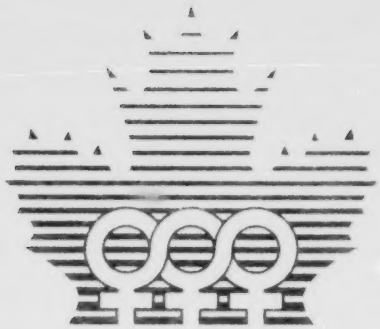


Canadian
Advisory Council
on the Status of Women

Conseil
consultatif canadien
sur la situation de la femme

BACKGROUND PAPER

FREE TRADE IN SERVICES: AN ISSUE OF CONCERN TO WOMEN

by Marjorie Griffin Cohen

September 1987

Canadian Advisory Council on the Status of Women

This document is part of a discussion series of three background papers on free trade published by the Canadian Advisory Council on the Status of Women. Titles in the series are:

Free Trade and Canadian Women: An Opportunity for a Better Future
— by Katie Macmillan

Impact of Free Trade on Women in Manufacturing
— by Ann Porter and Barbara Cameron

Free Trade in Services: An Issue of Concern for Women
— by Marjorie Griffin Cohen

Prepared for the
Canadian Advisory Council on the Status of Women
P.O. Box 1541, Station B
Ottawa, Ontario
K1P 5R5

Background papers are prepared to inform Council members, the general public, and parliamentarians on issues being considered by the Council. They are designed to provide an initial analysis on a subject and to generate public discussion. The information contained in this background paper was provided by the author, and does not necessarily reflect the views of the Council.

Cette publication est aussi disponible en français.

TABLE OF CONTENTS

PREFACE TO FREE TRADE DISCUSSION PAPER SERIES i

INTRODUCTION 1

THE SIGNIFICANCE OF SERVICES 3
- The "Industriocrats" Obscure the Significance of Services 3
- The Importance of Service Trade to the United States 5
- What's at Stake for Canada 8
- The Significance of Service Employment to Women 13

ISSUES IN BILATERAL FREE TRADE 18
- Delivering Services: Imports versus Investment 18
- Existing Barriers to Service Trade 19
- Canadian Controls Designed to Regulate Foreign Competition 20
- Indirect Barriers to Trade and the Need to Harmonize Programs 23

THREATENED SERVICE INDUSTRIES AND WOMEN'S EMPLOYMENT 28
- Data Processing and the Data Drain 28
- Free Trade and the Public Sector 32
- Adjusting to Changes in the Service Sector 37

CONCLUSION 39

NOTES 40

PREFACE TO FREE TRADE DISCUSSION PAPER SERIES

When the free trade initiative with the United States was first announced over two years ago, the Canadian Advisory Council on the Status of Women (CACSW) expressed its concern that the impact of free trade on women in Canada be assessed. Through submissions to the Honourable Pat Carney, the Minister Responsible for International Trade, and to Simon Reisman, the government's chief negotiator, the Council underscored the need for studies on the effect of freer trade on the status of women in Canada and for women's voices to be heard in the negotiations. This message was reinforced by those participating in the Council's public workshop on free trade, which was held last September in Calgary, Alberta.

The Council decided to launch its own investigation of the impact of free trade on women, particularly in the manufacturing and service sectors. The resulting three background papers paint a mixed picture of how free trade will affect women in Canada in their everyday lives.

The first paper, "Free Trade and Canadian Women: An Opportunity for a Better Future", by economist Katie Macmillan, who has done work in this area for such organizations as the Canada West Foundation and the C.D. Howe Institute, suggests that free trade is only one of the challenges facing Canadian industries. Macmillan believes that technological change, exchange rate fluctuations, competitive pressures from the developing world and depressed world commodity prices will have a greater impact on the Canadian economy than a bilateral trade agreement with the United States. Women now working in the trade-sensitive industries could face job losses. Yet these are also the industries with the poorest working conditions. Moreover, women generally fare better than men in finding new jobs. Thus, the author argues, women have the most to lose under the current system and the most to gain under a free trade agreement. Women will also have the most to gain from lower prices for consumer goods because, typically, they earn lower wages and therefore spend a higher proportion of their income on necessities.

The second paper, entitled "Impact of Free Trade on Women in Manufacturing", by Ann Porter and Barbara Cameron, political scientists at York University, looks at the industries that will either gain or lose from a free trade agreement. The authors predict that the industries that will benefit from an agreement are those that are technologically advanced and employ few women. Those that will lose as a result of an agreement are labour-intensive and employ a high proportion of women. Porter and Cameron also examine how free trade will affect working conditions in Canada. They speculate that employers seeking to become more competitive internationally may cut benefits to employees, be unwilling to introduce pay equity, reduce wages to compete with low-wage U.S. workers, and reduce employer contributions to unemployment and medical insurance.

The third paper, "Free Trade in Services: An Issue of Concern to Women", by Marjorie Cohen, an economist with the Ontario Institute for Studies in Education, argues that the impact of free trade on the service sector must be addressed since it accounts for two-thirds of Canada's national income. Because the service sector employs nearly 83 per cent of all women in the labour force, changes resulting from free trade will have a stronger impact on women than on men. The author maintains that there are both direct and indirect effects of freer trade. An agreement would lead directly to job losses in industries that replace domestic services with imported ones. These could include data processing, financial services, telecommunications, transportation, and culture. The indirect effect could be the possibility that Canada could lose control over economic and social development, including the tax system, because of pressures from American trading partners. Free trade could lead to more privatization, increased contracting out of part-time work, and other cost-cutting measures, which would reduce the quality of working conditions in the jobs held by women.

What emerges from the Free Trade Discussion Paper Series is the need for measures that will help workers adjust to the new working conditions created by freer trade. It is clear that these measures must go beyond the limited capacities of programs now in place, such as the Canadian Jobs Strategy. The Council believes that the realities of women's lives must be taken into

account in initiatives undertaken by all levels of government. Equally important, women's voices must be heard as these programs and policies are designed and implemented.

For its part, the Council intends to remain vigilant in monitoring and assessing the impact of freer trade on Canada. These background papers are part of this ongoing strategy to examine issues from a wide range of perspectives. As the debate unfolds, we will continue to pursue that strategy.

INTRODUCTION

The issue of international trade in services is beginning to generate a considerable amount of interest, even though it has received little attention in public discussions of free trade in Canada. Yet, it is from the service sector that the United States has potentially the most to gain in a free trade agreement, and Canada the most to lose.

Trade in services has been the fastest growing area of the international marketplace. It is estimated that trade in services has grown three times as much as trade in goods since the early 1970s and by the early 1980s had grown to one-third of total world trade.[1] For a giant industrialized nation like the United States, negotiating free trade agreements in services is essential to the maintenance of a dominant position in the international trading environment. In Canada, however, there has been relatively little concern about the effect of free trade in services, even though there are indications that Canada does not fare particularly well in trade in services and that existing problems in this area are likely to grow with increased trade liberalization and penetration of the Canadian market by U.S. services. The reality is that Canada and the United States have opposing interests in the service sector, primarily because the United States is a massive service-exporting country while Canada is not, nor is it likely to become one.[2]

A discussion of free trade in services is complex for several reasons. First of all, arriving at a definition of what constitutes a "service" is harder than it looks. The usual distinction between goods and services is that goods are material and tangible while services are immaterial and intangible.[3] Based on this understanding, the economic universe is conceived by economists as consisting of three major categories: the primary sector (agriculture and resource-extracting industries); the secondary sector (construction and manufacturing); and the tertiary or services sector, which includes everything else.[4] However, all economic activity does not fall neatly into one group or another. For example, as one economist noted, "it is difficult to make a sharp distinction between the activities of an auto assembly plant and those of an automobile repair shop, but the former is invariably classified in industry and the latter

is usually regarded as a service."[5] As well, the introduction of information technology in the production processes of many firms has dramatically altered their nature and the way they do business. Some firms that have been manufacturing firms, like RCA, have been reclassified as service companies.[6]

Because services cover a wide range of very different activities, it is also difficult to generalize about what international trade in services means. Originally, international trade in services was confined to activities that supported trade in goods. These services included shipping and other forms of transportation, banking and other financial services, insurance, consulting, and administrative services. But increasingly, services are being traded in their own right and not only in relation to trade in goods. The present list of the types of services traded is long, and includes such activities as telecommunications, health services, advertising, marketing, management consulting, personal financial services, motion pictures, leasing, accounting, building-related services, technology maintenance, educational services, legal services, travel services, tourism, utilities, entertainment, data processing and other computer services, and franchising.[7]

Even more problematic than a definition of service activities is the realization that when we discuss trade in services we are not concerned simply with the effects of importing and exporting them, but also with the more complex issue of the right of foreign firms to be in Canada (the right of establishment) and to receive the same treatment as national firms do (the right of national treatment).[8] The service sector is looked on by some as the next frontier for U.S. investment; the right of U.S. firms to expand investment in services is seen as fulfilling the same kind of function that U.S. investment in the resource and manufacturing sectors has done historically.[9] As international competition makes resource and manufacturing investment opportunities in Canada less lucrative for U.S. firms, the service sector becomes increasingly attractive.

The impact of free trade on services is of particular concern to women because it is in the service sector that the vast expansion in female employment has occurred in this century and it is in the service sector that the largest number of women have the most to lose. In this background paper it will be shown why free trade in services will affect women adversely. One result will be job losses, as imported services replace domestic ones. But another significant problem, which will result from demands for the right of establishment and national treatment, will be the amount of control Canada will be able to maintain over the direction of social, economic, and political development. This, in turn, will affect both the conditions of work and the nature of the provision of certain types of services.

THE SIGNIFICANCE OF SERVICES

The "Industriocrats" Obscure the Significance of Services

Governments in most countries do not have a sufficient understanding of the significance of the service sector to economic growth to have a coherent trade policy. Canada is one of these countries. In large part, the neglect of the service sector in public policy decision making has to do with the distinction that has been made historically between productive and unproductive economic activity. The notion that services are "unproductive" or do not produce value has a long and distinguished history. Adam Smith, for example, saw services as parasitic activities dependent on the "productive" activities of manufacturing and primary industries.[10] Smith was certainly more enlightened than the physiocrats, who saw productive activity as occurring only in the agricultural sector, and his focus on industrial activity was, therefore, a step forward. But modern economists have tended to be rather rigid in this regard; just as the physiocrats failed to see the productive nature of manufacturing, the "industriocrats" fail to see the productive significance of services. Today, services are treated as incidental to genuine growth. They are viewed as the "mature" phase of capitalism, which will occur after development of the resource and manufacturing sectors does the work of building a strong and healthy economy.

Part of the problem of "seeing" services has to do with the focus of economic theory. The notions of counting, productivity, and comparability are all based on inputs and outputs of goods produced for sale. Today the leading indicators of economic performance are based almost totally on the performance of tangibles; inventory levels and commodity price changes tell us about performance in manufacturing, but they tell us nothing about the sector where the largest portion of the labour force is employed. The best example of this is the primary indicator of U.S. economic performance, the Dow Jones average, which all but ignores the service sector. Only recently did it include a financial service firm in its survey of trend-setting companies.[11] However, the increased significance of service industries has certainly been signalled by the introduction, by *Fortune* magazine, of the Service 100 Directory.[12]

Because of the focus on tangibles, any counting of services that does occur is hopelessly inadequate. On the national level many disparate and uncomparable activities are lumped together so that ultimately what is measured is quite meaningless. On the international level there is a problem of comparing service activity in different countries because of the incompatibility of statistics relating to services. Also, the inclusion of investment income and government transfers in service totals leads to a problem in distinguishing between these activities and the actual movement of services at the international level.

The general invisibility of services means that their significance to economic development is vastly underrated.[13] When a service economy is described, as it often is, as one in which we "take in each other's laundry", its dynamic aspect is concealed and its significance is dismissed[14] (not to mention the implication that doing laundry isn't real productive work). The result is government policy that is biased toward the primary and manufacturing sectors.[15]

For example, the Report of the Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada (the Macdonald Commission), which uses three large volumes to examine the state of the economy and to make recommendations for restructuring through trade, devotes almost no space to trade in services. Nor did the Commission find it sufficiently significant

to commission studies on the issue.[16] This follows from the general concern in advanced industrial countries about the deindustrialization of the economy, or the decline of the manufacturing sector's share in the national product.[17] In this respect, the growth of services is seen in a negative way. The thrust of public policy, then, is to shore up the manufacturing and resource sectors under the assumption that service sector growth is an adjunct to growth in these sectors. This assumption is a huge exaggeration and one that dismisses the significance of the service sector in stimulating growth in the manufacturing and primary sectors.

The Importance of Service Trade to the United States

Recently the United States, more than any other country, has begun to recognize the significance of the service sector to its international trade performance and has pressed for trade liberalization in trade negotiations. The deindustrialization of the U.S. economy, along with the loss of U.S. international markets for manufactured goods, has created serious concern about the ability of the United States to maintain its economic strength in both domestic and international markets. That there has been a decline in the significance of the manufacturing sector is clear: since the 1950s, manufacturing has dropped from about 30% of the GNP to about 20%, and whereas about one-third of the non-agricultural labour force worked in manufacturing in the 1950s, today only about one-fifth does. In recent years, the decline in the manufacturing sector has been more than made up for by the phenomenal growth of the service sector. While about 1.5 million jobs have been lost in manufacturing since 1979, almost 10 million jobs have been created in the service sector.[18]

But the decline in manufacturing, resulting from increased competition from low-wage countries, has created headaches for the U.S. balance of trade. The most serious problem is the huge manufacturing trade deficit. While this is responsible for the overall U.S. trade deficit of about $148 billion, to a great extent the manufacturing trade deficit has been offset by a substantial surplus in services trade.[19] In fact, while merchandise trade ran deficits in

ten of the twelve years between 1972 and 1983, services trade produced a surplus in every year. In five of those years, the United States managed to have an overall balance of payments surplus because the services surplus was so large it offset the tremendous merchandise deficit.[20] In 1986, the surplus on the services account was estimated to be $25 billion.[21]

Nevertheless, the trade-off between manufacturing and services exports has encountered some snags. In fact, the service sector's exports have not been sufficient in recent years to offset the void in trade left by manufacturing; hence the alarming growth in the U.S. trade deficit. The United States provides from 20% to 25% of the world's trade in services and is, by far, the major trader in this area.[22] Also, services are among the fastest growing U.S. exports, rising from about 30% of total exports in 1960 to about 40% in 1983.[23]

However, as the ability to increase service trade grows, mainly because of improved technology in communications and transportation, countries that face greater competition in services have begun to institute restrictions to contain growing competition from the United States.[24] Even poor countries, which in theory should provide a ready market for the service exports of developed nations, have taken strong steps to protect their domestic service industries. Contrary to the pattern in countries that industrialized earlier, the service sector does not emerge in poor countries only after industrialization has been established. Rather, the service components of their economies are significant vehicles of growth and often account for a substantial part of the nation's employment and income. Perhaps even more important is the recognition by many countries that the development of indigenous service industries is critical to maintaining independent political and economic institutions.[25] The barriers to trade that have been instituted by these countries have considerably inhibited growth in U.S. service exports.

It is because of U.S. initiatives that services are currently on the agenda in international trade negotiations. So far, trade agreements such as the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) have focussed on liberalizing trade in merchandise and, for the most part, have excluded regulation of trade in services. A few service sectors have been the subject of debate within international organizations, and some agreement about their handling has been reached, but there has been a tendency for countries with growing indigenous service industries to resist U.S. efforts for a more comprehensive agreement.[26]

The United States first raised the issue of including services in a general agreement in the Tokyo Round of GATT, and it is clearly an item to be negotiated in the next round. Increasing the export of services has become a high priority for the United States. *The Trade Act of 1974* included services for the first time within the negotiating power of the president. Now a variety of government agencies have special divisions to deal with promoting service exports. The Services Industries Development Program in the Department of Commerce, for example, has a specific mandate to promote U.S. trade in services.[27] *The Trade and Tariff Act of 1984*, considered by many to be a landmark piece of legislation, grants services full parity with goods under U.S. trade law and further strengthens exports of services as a priority for the government. These initiatives have been strongly pushed by the business community. A powerful coalition of services companies, including such giant firms as American Express, Price Waterhouse, CBS, Citibank, American International Group, ARA Services, and The Interpublic Group of Companies, was formed in 1982 specifically to build public awareness of the role of service industries in the U.S. economy and to urge the government to promote the export of services.[28]

The United States has made considerable efforts to see that services get priority in the next round of GATT. In preparation for discussions on the service sector, countries have been urged to provide background studies to indicate problem areas and potential solutions.[29] What is clear from the papers already released is that there is no consensus about whether services can be treated within GATT in the same way that merchandise is treated at present. The issues are complex, and any changes in existing GATT regulations

will take many years of careful negotiating. For this reason, negotiating bilateral arrangements is important to the United States. Bilateral agreements will strengthen the United States trading position with individual countries and their bargaining position within GATT. The United States has successfully negotiated a trade deal with Israel that includes services, and is now attempting to repeat its success with Canada.

Because of the problems of deciding which services are traded internationally, it is difficult to accurately document the expansion of U.S. service industries internationally. Some analysts estimate that the balance of payments, as currently compiled, underestimates the volume of U.S. services trade by as much as 50%.[30] This has not prevented the government from recognizing just how important this sector will be for developing a more healthy U.S. trade picture in the future, and that negotiating free trade in services is probably the single most important issue for the United States in its deliberations with Canada.

What's At Stake for Canada

Canada's economy is a service economy, yet this is not reflected in its trade figures. Like other industrial countries with services making up a larger and larger portion of the GNP, Canada relies increasingly on the service sector to generate jobs. In these respects, Canada's economy is even more service-oriented than those of many other industrial nations.[31] Services account for about two-thirds of the national income and provide about 70% of the jobs in Canada.[32] Of the new jobs created in Canada during the last decade, over 80% have been in the service sector.[33]

Thus, while Canada's domestic economy can be described as a service economy, our international trade does not reflect this (see Table I). The peculiar feature of Canada's trade, unlike that of other industrial countries, is that our service account is in deficit. In fact, for the past 30 years, there has been a deficit in services, a deficit that is growing at a rapid rate. This is particularly alarming considering that the surplus on the merchandise

current account has declined drastically, falling steadily from almost $21 billion in 1984 to $17 billion in 1985 and to an estimated $11 billion in 1986. At the same time, the services current account deficit increased from $17 billion in 1984 to an estimated $21 billion in 1986. This means that in two years, because of a decrease in the merchandise surplus and an increase in the services deficit, Canada's balance of payments on the current account has shifted from a surplus of over $3 billion to a deficit of about $9 billion.[34]

A large portion of Canada's service deficit is accounted for by interest payments to foreign investors and payments by Canadian subsidiaries to their parent firms. As long as foreign ownership of Canadian firms remains at a high level, these aspects of the service deficit are unlikely to change. Although the problem of measuring the service sector's performance is considerable, from the information that is available it can be seen that most of the major service items are in deficit. Aside from the huge deficit in investment income, Canada also has a large deficit in business services and travel. The traded business services that contribute most to the service trade deficit are management and administrative services, royalties, patents and trademarks, films and broadcasting, and equipment rentals. The overwhelming source of the deficit in these areas is trade with the United States (Table II).

Canada's service trade with the United States has deteriorated considerably since the 1970s. In the early 1980s, the U.S. market accounted for about 52% of Canada's service exports. This is a drop of about 16% since 1973 when exports to the United States accounted for more than 68% of the total. At the same time, imports of services from the United States have consistently provided about 64% of Canada's service imports.[35]

Table I: Canadian Balance of International Payments

	Current Account	
	1984	1985
	(millions of dollars)	
Merchandise	20,725	17,476
Non-merchandise services		
Travel	- 2,126	- 2,104
Freight and shipping	468	457
Business services	- 2,181	- 2,095
Government transactions	- 641	- 674
Other services	96	119
Total services	- 4,383	- 4,298
Investment income	-13,794	-14,598
Transfers	814	836
Total non-merchandise payments	-17,364	-18,060
Total Balance of Trade	3,361	- 584

Source: Statistics Canada, *Quarterly Estimates of the Canadian Balance of International Payments*, Third Quarter 1986 (Ottawa: 1986), table 1, catalogue no. 67-001. Not seasonally adjusted.

ERRATUM: Marjorie Griffin Cohen, *Free Trade in Services: An Issue of Concern to Women* (Ottawa: Canadian Advisory Council on the Status of Women, 1987). Please replace page 11 with this page.

Table II: Canada's Balance of Trade in Business Services with the United States, European Economic Community, and All Countries, 1984

	U.S.	EEC	All Countries
		(millions of dollars)	
Consulting and other professional services	44	14	681
Transportation and related services	- 42	- 53	- 84
Management and administrative services	- 748	- 8	- 752
Research and development	- 221	- 10	- 238
Commissions	41	60	94
Royalties, patents, and trademarks	- 846	- 48	- 934
Films and broadcasting	- 113	- 26	- 142
Advertising and promotion	- 26	5	- 18
Insurance	- 59	- 69	- 170
Other Financial	- 88	- 103	- 230
Computer services	36	- 1	53
Equipment rentals	- 259	- 41	- 307
Franchises	- 9	--	- 9
Communications	66	- 20	42
Refining and Processing Services	56	2	89
Tooling and other automotive charges	- 27	8	- 12
Other	- 192	- 56	- 241
Total	- 2,390	- 344	- 2,181

Source: Statistics Canada, *Canada's International Trade in Services: 1969 to 1984* (Ottawa: June 1986), table 7, catalogue no. 67-510.

The problem for Canada is that a deficit in the services account has implications for the level of national employment. As the economy relies more and more on trade with the United States, the employment content of what we export will be reflected increasingly in the unemployment rate. Although Canada's is an "extroverted" economy, our trade tends to be focussed in industries that are relatively capital-intensive, and we tend to export items that involve considerably less value added than the items we import.[36] This means that we are importing goods with a labour content greater than that of our exports.

Previous moves toward trade liberalization have not brought about increases in Canada's ability to export items with more value added.[37] Considering that a high proportion of the labour force is in the service sector, the spectre of job losses in this sector as a result of increased competition from giant U.S. service firms is particularly alarming. At the same time, Canada clearly is not likely to be able to bring about dramatic changes in its service exports to the United States; even the advocates of free trade here in Canada do not expect Canada to become a major exporter of services. As the Macdonald Commission concedes in its report, there are advantages for the United States in gaining greater access to the Canadian service market. But, it reasons, because of these advantages, the United States would have an incentive to "offer guarantees of improved access for goods exported from Canada."[38]

This is peculiar reasoning — at least in terms of what Canada would have to gain. Since a much larger portion of our labour force is engaged in providing services than is engaged in manufacturing, the trade-offs will be extremely lopsided. The real concern for Canada is that there will be considerable erosion of the domestic service economy.

Of course, many firms in the service sector enjoy some kind of natural protection and will not be threatened by increased competition. These are firms (such as dry cleaners, hair dressers, printers, auto repair shops, local transportation, shoe repair) that serve small local markets. But as secure as some of these areas seem, there are other areas, most notably in data processing, finance, insurance, advertising, culture, and transportation, where

the elimination of protective barriers to trade will create dramatic increases in competition from the United States.

The seriousness of this issue for Canada was summed up in a statement by a delegation of the Commission of the European Communities Press and Information Service, which studied Canadian services:

> From a Canadian perspective the evidence suggests that Canadian policy makers have very good reason to be concerned about their service trade, specifically their increasing indebtedness, the deterioration in their account with the Americans in most areas and the fragile nature of their service exports growth areas.[39]

The Significance of Service Employment to Women

For the most part there has been relatively little attention paid to the effect of free trade on women's employment. When the issue is raised, however, those calling for free trade generally admit that it will harm women who work in the manufacturing sector, because the manufacturing industries where women are concentrated are expected to be hardest hit by the increased competition resulting from free trade.[40] These industries include textiles, clothing, food processing, footwear, electrical products, and other consumer goods.[41] Free trade is a serious issue for women in manufacturing, but only a relatively small portion of all women who work hold these kinds of jobs. Total female employment in the manufacturing sector (including all jobs) accounts for only about 13% of the female labour force. The proportion of women actually engaged in manufacturing processing and handling occupations is even smaller, accounting for less than 10% of the female labour force.[42]

The vast majority of working women — almost 83% — are employed in the service sector. An even larger proportion are working in service-related occupations. That is, within the manufacturing, agricultural, and resource-extracting industries, there are a number of service-related jobs. In all, almost 87% of the jobs women hold in Canada are service-related (Table III).

Any policy, then, that will affect services will have a dramatic impact on women.

The huge increase in women's employment in Canada after World War II was related directly to the expansion of the service sector of the economy. The industrialization of the economy, with the expansion of the manufacturing sector, brought more women into the labour force at the end of the nineteenth century, but manufacturing has been of decreasing importance to women in this century; at present this sector accounts for a relatively small proportion of women's jobs.[43]

The most important changes in the distribution of the female labour force occurred in two distinct periods: 1911 to 1921 and 1941 to 1951.[44] The 1911-1921 period saw a dramatic shift in women's employment away from manufacturing. This was a result of economic changes and what has been termed the "administrative revolution" in the Canadian office.[45] The proportion of women working in manufacturing decreased from 26% to less than 18%, while the proportion of women working in clerical occupations increased from about 9% to almost 19%.[46] The 1941-1951 change was more notable for the significant increase in the overall proportion of women who were working and the fact that more of these women were likely to be married.[47]

Accelerated growth in the service sector after World War II, resulting from changes in the structure of the economy, brought married women into the labour force in large numbers. During this period there were also significant changes in the nature of the service jobs women were likely to perform. Service occupations have always been important types of work for women, but as the economy changed, so did women's work in the service sector. The biggest change has been away from personal services (i.e., work as servants, cooks, waitresses, cleaners, hairdressers, babysitters) and toward clerical jobs.

Table III: Female and Total Employment* by Major Service Occupational Groups, Canada, 1986

Occupation	Total (000)	Female (000)	% of all female workers	% female in occupational group
All occupations	12,870	5,523	100	43
All service-related occupations	8,561	4,798	87	56
Service categories:				
Managerial, administrative, and related occupations	1,454	502	9	34
Natural science, mathematics, and engineering	430	72	1	17
Social science and related	204	117	2	57
Religion	35	8	--	23
Teaching and related	535	328	6	61
Medicine and health	595	468	9	79
Artistic, literary, recreation, and related	214	90	2	42
Clerical and related	2,096	1,674	30	80
Sales	1,209	530	10	44
Personal services	1,789	1,009	18	56

Source: Statistics Canada, *The Labour Force* (Ottawa: December 1986), table 65, catalogue no. 71-001.

Note: *Labour force 15 years of age and over.

At the turn of the century, 42% of all women working for money were engaged in jobs related to personal service, the vast majority as domestic workers. Even as late as 1941, more than a third of the female labour force was engaged in personal service. But between 1941 and 1951, the most important service-related occupations involved clerical work. In 1941, more than 34% of the female labour force was in personal service jobs, a figure that dropped to 21% in just ten years. At the same time, the proportion of women in clerical occupations rose from 18% to almost 28%.[48] These shifts were accentuated in subsequent years, so that by 1981, clerical occupations accounted for more than 36% of women's jobs, while personal service jobs accounted for less than 16%. However, in the past five years, there has been a rather surprising decrease in the proportion of women holding clerical jobs while there has been an increase in those working at personal service occupations. In 1986, 30% of all women in the labour force held clerical jobs and more than 18% had personal service jobs (Table III).

Clerical jobs are by far the most important category for women in Canada, at least in terms of the proportion of women employed, and women now account for the vast majority of all clerical workers. In fact, the feminization of these jobs has been one of the major changes in this occupational group in this century. At the turn of the century, women were only about one-fifth of all clerical workers; by 1961 they accounted for about two-thirds, and today, more than 80% of the clerical labour force. The most significant clerical occupations, in terms of the numbers employed, are typing, bookkeeping, accounted recording, and data processing. These types of jobs accounted for about 70% of all female clerical workers in 1980.[49]

Personal service and sales occupations are the next most significant occupational categories for women. Within personal service, the most important occupations are those related to food and beverage preparation and service, hairdressing, child care, and cleaning. These occupations accounted for more than 85% of the women working in the personal service category in 1980.[50] The predominant sales occupation for women is sales clerk. These kinds of jobs account for about two-thirds of all the women working in the sales categories. The other important service-related jobs for women are those in

medicine, health care, and teaching. In medicine and health, almost 80% of the jobs are related to nursing. Altogether, clerical, personal service, sales, teaching, and health-related jobs account for nearly 85% of the service jobs held by women.

Some types of women's work in the service sector will be unaffected by a free trade agreement because of their personal or local nature. The jobs most obviously at risk are in the industries where services can increasingly be provided from outside the country. In areas like data processing, telecommunications, transportation, financial services, and culture, certain types of non-tariff barriers to trade now serve to protect some jobs. But the elimination of these protections is not the only issue to be considered. With rapid changes in technology it is often difficult to anticipate just what types of services might be provided from outside the country in the future. Therefore, the terms of a free trade agreement will be extremely important. If it is a comprehensive agreement, with specific issues spelled out industry by industry, in the future we may be unable to protect industries or jobs that are not protected now, but that may need to be as circumstances change.

Many types of jobs appear immune to the repercussions of free trade because they relate to services that must be provided within the country. Child care and health services are two such examples. However, there are important issues being negotiated that could affect even these types of jobs. The issues of right of establishment and right of national treatment could mean a restructuring of the way certain services are delivered. This, in turn, could affect both the availability of certain services and the conditions of work within service industries. The effect of free trade on services supplied within the country will not be easy to see if the impact is indirect. In the next section, the complex variety of factors likely to affect both traded and non-traded services in a free trade agreement will be discussed.

ISSUES IN BILATERAL FREE TRADE

Delivering Services: Imports versus Investment

Just what constitutes trade in services is not as straightforward as it might seem. Traditionally, trade has been considered to be a transaction between residents and non-residents of a country. When a firm located outside the country sells a service in Canada, it is easy to identify this as trade. But two issues complicate the understanding of what trade in services means. First, in some cases it is extremely difficult to separate service trade from trade in goods because many goods-producing industries also include the sale of services. Second, for many types of services, the issue of importing is considerably less important than the right of firms to deliver the service in the host country (the right of establishment). Both issues complicate our understanding of trade in services and what liberalization of trade in services will mean to jobs and Canadian control of the direction of the economy.

Services are intangible, and some are traded internationally without any direct relationship to tangible goods. Such services include banking transactions and insurance sales as well as professional services such as those provided by accountants, architects, lawyers, engineers, and information specialists. Other services are integral to the provision of goods and include trade in films, records, books, and computer tapes, and the repair and maintenance activities accompanying the sale of items like computer hardware. For many services, then, the ease or difficulty of trading goods affects the extent to which services embodied in them are traded. As trade is liberalized for goods there may also be notable increases in the trade of services.

How services are delivered raises another issue that complicates the way trade in services is handled. It is often difficult to characterize the nature of international service activities — in particular, whether they constitute export or investment-related activities. Most tend to be both, but the distinction between investment and trade is important. The same transaction can be looked at differently, depending on the way it is conducted. For example, when a computer centre located outside the country provides data processing

for firms in Canada, the activity is "trade". However, if a similar service is provided locally by a U.S. firm with a subsidiary in Canada, it is considered an "investment" activity.[51] Yet whether a service is provided through investment or trade is often a result of the kind of trade policies that exist. For example, many service firms, including banks, insurance companies, and advertising firms, could conduct more of their business through trade if regulations (considered to be barriers to trade by foreign firms) did not require the establishment of facilities here.

Removing trade barriers that inhibit the importing of services provided by foreign firms is one goal of bilateral negotiations, but it is by no means the most significant one. The real issues for U.S. firms are the right of establishment and the right of national treatment, because any policies that inhibit their operations in Canada restrict their ability to sell services. Direct foreign investment is much more dynamic and important to the United States than trade in the form of services delivered to foreign markets.[52] In any event, for most companies that operate internationally, the distinction between trade and investment is academic. The view generally held is that an international agreement in services cannot be negotiated if it does not include the free mobility of capital. As an IBM executive stated in an address to the Conference Board of Canada,

> I strongly contend that the right to establish a local presence is critical in respect of certain kinds of trade in services, particularly those services which relate to the so-called "high-tech" activities.[53]

Existing Barriers to Service Trade

The government, and particularly members of the Canadian negotiating team, often argue that concerns about the service sector are largely unfounded because free trade in services already exists to a large extent and negotiating a free trade agreement would not change current practice in substantial ways.[54] This perspective reflects a particularly narrow view of what constitutes

trade in services and overlooks the nature of some of the most potent means of protecting Canada's service sector.

Because services are intangible, tariff barriers generally are not an issue, except in cases where tariffs on equipment make foreign service producers less able to compete in Canadian markets. One example is tariffs on computer hardware. While there has been considerable opposition to these tariffs, they were, in fact, reduced considerably by the Tokyo Round of GATT and are currently at a rate of 4% or less.[55]

However, the non-tariff barriers that exist are considerable, and provide protection from both the importation of services through trade and the provision of services by foreign firms operating in Canada. What is considered a non-tariff barrier is a subject of some debate, but it is important to note that U.S. firms and that country's government tend to see a great many activities that we consider normal operations on the part of the government of Canada as serious obstacles to their access to the Canadian market.[56] The following is a brief overview of some of the non-tariff barriers to trade in services that have been most criticized by foreign business. These are classified under two major headings: those aimed directly at limiting the activities of foreign service industries through control over the level of investment, ownership, and trade; and the less direct, more traditional measures the Canadian government has used to address the economic and social problems of the country but that are interpreted as limiting foreign investment and trade.

Canadian Controls Designed to Regulate Foreign Competition

The major target of U.S. criticism was the Foreign Investment Review Agency (FIRA) until the agency was abolished by the current government soon after it was elected.[57] The purpose of FIRA was to monitor foreign investment and to permit foreign firms to establish or increase activity in Canada only when they would provide a "significant benefit" to the country. In practice, the interpretation of what constituted a benefit to the country was extremely lenient, and very few applications were denied. What is particularly

interesting with regard to the service sector was the relative significance of these cases among all applications. Between 1974, when FIRA was established, and 1982, about 2,500 applications for foreign investment in the service sector were received, a figure that was considerably higher than that for the manufacturing and resource industries combined. While FIRA accepted the vast majority of these applications, there were signs that it was beginning to view applications from U.S. service companies as potentially more harmful to the Canadian economy: between 1980 and 1982, about 15% of the U.S. applications from this sector were disallowed.[58]

With the abolition of FIRA, the most direct control over increased foreign investment in the service sector was eliminated and, with it, the possibility of protecting the service sector even when foreign investment would be harmful. Nevertheless, there are still other forms of control over investment that are considered barriers to trade.

One area that has received considerable attention is the restrictions in the *Bank Act* prohibiting foreign banks from receiving full bank status in Canada.[59] U.S. banks complained bitterly about this during the last review of the *Bank Act* and continue to maintain that it is an unfair barrier to trade.[60] The kinds of restrictions considered to be unfair include regulations such as those stating that foreign banks cannot hold more than 8% of the total banking assets of the country; that at least half the directors of a foreign bank subsidiary be Canadian citizens resident in Canada; that a 15% tax will be applied on any finances supplied from outside Canada; and that the opening of each branch requires ministerial authority.[61]

Other examples of direct controls governing the level of foreign investment include regulations governing investment dealers, particularly in Ontario and Quebec, and federal legislation preventing non-Canadians from acquiring control of Canadian-owned life insurance companies.[62] There is also legislation regulating the extent of foreign ownership of book publishing and television and radio broadcasting stations.[63]

Aside from direct control over ownership and investment in Canada, an array of other non-tariff barriers are considered to be serious obstacles to foreign service firms. Several of these have been the target of considerable criticism in recent years. Of particular note is the *Income Tax Act*, which is seen as discriminating against U.S. magazine publishers. At issue is the provision in the act that permits a company to claim a tax deduction for expenditures on advertising only when the periodical is Canadian-owned or is a Canadian edition of a foreign magazine with substantial Canadian content that is edited, typeset, printed, and published in Canada.[64] U.S. publishers claim this is an unfair trade barrier that seriously limits their ability to attract advertising revenues in Canada. The tax law affects U.S. border broadcasters in similar ways. The law does not permit tax deductions for Canadian advertisers using U.S. border stations to reach Canadian audiences.[65]

The inadequate protection Canada gives to intellectual property rights is another issue that has received attention recently. Intellectual property is protected through trademarks, copyright, prohibitions against theft of technology, and patents. This issue came to a head recently as a result of the efforts of U.S. pharmaceutical companies that feel they have inadequate patent protection in Canada. They claim that Canada's *Patent Act*, which allows companies to make generic drugs (copies of patented prescription drugs), seriously impairs their ability to compete in Canada. The pressure on Canada to conform to the desires of multinational corporations on this issue was so great that even before formal negotiations on free trade began, the government agreed to introduce changes to the *Patent Act* that would grant multinational firms a monopoly on any new drugs for up to ten years.[66]

The range of non-tariff barriers affecting the provision of services by foreign firms is less directly significant, but they are no less effective in protecting the Canadian service sector. An example is government procurement policy. It has been noted that there is a tendency in Canada for all levels of government to purchase services outside Canada only when they are not available within the country.[67] This, of course, is considered a barrier to trade by U.S. firms. So too are requirements for work permits and other regulations (such as professional licensing and provincial hiring practices) that

restrict the ability of foreign firms to import skilled technicians and administrators to work in their subsidiary operations in Canada. As an IBM executive put it, if firms are operating on an international level, "they must be free to obtain expert help and assistance from wherever it is available. This means they must be able to access this expertise not only remotely through communication networks, but they must be free to bring people into a country to perform these services on the spot and face-to-face with the local customers."[68]

Any Canadian policy that limits the level of investment by U.S. firms in Canada, or any policy that curtails the free mobility of capital and specific forms of labour, is likely to be subject to intensive scrutiny during the negotiations on free trade. But even more significant, should free trade in services be agreed to, these types of actions would be subject to U.S. trade remedy legislation and could be treated as unfair trading practices. The U.S. *Trade and Tariff Act of 1984* clearly links liberalization of trade in services with direct foreign investment. It calls specifically for policies to encourage expansion of trade in services, through bilateral and multilateral agreements that reduce or eliminate barriers to trade in services, and to "enhance the free flow of foreign direct investment."[69]

Indirect Barriers to Trade and the Need to Harmonize Programs

In the past it was fairly easy to determine what constituted a barrier to trade. When the regulation of trade was confined to tangible items, any tariff, quota, or legislative device designed to protect domestic producers from foreign competition was clearly a trade barrier. As these barriers were removed or reduced through international trade regulations, nations have sought less overt ways to protect their industries, often in the guise of health and safety standards or other forms of consumer protection, or measures to safeguard national security or political sovereignty.

The difficulty lies in determining which government activities are legitimate and which hamper trade. The issue is complicated by two related factors. First, in trade disputes, whether an action is **designed** to restrict trade is less significant than if its **effect** is to do so. That is, a government activity can be challenged as a trade barrier even if that was not its purpose. The second related factor is that countries may have very different ideas about what kinds of activities governments can legitimately pursue.

The United States tends to assume that its approach to government relations with business, regions, and groups of people is correct and that all other countries that are more interventionist in their economies, or that provide help in different ways, are behaving unfairly. U.S. businesses feel, for example, that they are not "playing on a level field" with their Canadian competitors.[70] The president of the U.S. International Trade Commission has claimed that the public sector in Canada accounts for about 40% of all economic activity, and that "such active involvement in the private sector has few parallels in the United States and consequently has been viewed by certain U.S. companies as an unfair trade practice."[71]

This perspective calls into question virtually the entire spectrum of Canadian government programs related to labour, employment, and regional development where they are different from those in place in the United States. The danger for Canada is that while the United States may not say directly, "Change your tax system, your health care system, your unemployment insurance system, and your regional development schemes", these programs may be forced to change if Canada is to continue to trade with the United States. The pressure to conform will be indirect. It could happen through the mechanism of U.S. trade remedy legislation. Any company in the United States facing competition from Canadian firms can file a complaint with the U.S. International Trade Commission (ITC) if it feels that its major Canadian competitor has been able to sell a product at a lower cost because of some government program or subsidy.[72]

So far these challenges have been applied only to competition between U.S. and Canadian producers of tangible goods being sold in the United States. (The softwood lumber issue is a good example.) But when the ITC ruling went against the Canadian firm, duties were placed on the Canadian product. This usually meant that it was impossible for Canadian firms to sell that product in the United States because their prices would be too high. All kinds of Canadian programs have been challenged in this way; they include federal, local, and regional develoment schemes, the operation of the national railroads, research and development grants, corporate tax policies, unemployment insurance benefits, and subsidies for lumber companies.[73]

Services have not been regulated by international agreements, so there has been no threat to the way services have been provided in the past. But the whole point of including services in trade agreements is so that they will be subject to some sort of trade remedy legislation. How this would apply to competition between Canadian and U.S. service firms operating in Canada is not entirely clear. Certainly the export of Canadian services is not at issue: imposing countervailing duties, as is done in the case of goods, would not be effective. What is at issue is the ability of U.S. firms to operate in Canada in what is considered to be a free market environment. It is entirely likely that some other regulatory mechanism would be established to provide compensation to U.S. producers, should Canadian programs be found to be trade barriers affecting service industries unfairly. For the United States, the real point of establishing a new disputes mechanism would be to deal with problems arising from trade in services: the existing U.S. trade remedy legislation already serves their manufacturing interests very well. But for Canadians, any disputes mechanism of this sort will be a powerful incentive to harmonize policies and programs to bring them into line with those in place in the United States.

The crucial issue is the extent to which Canada could continue to operate effectively under a free trade agreement with its different approach to the role of government.[74] The vast majority of government programs that can be interpreted as trade barriers were not designed as trade protection but were initiated to serve other social, cultural, or economic goals. Canada has

had distinctive problems that have required specific government solutions. The market mechanism has not been adequate to provide for the needs of Canadians. In many cases actions that can be considered subsidies to business, and therefore non-tariff barriers, were actually economic development instruments designed to stabilize the market or to correct structural weaknesses in the economy.[75] The specific problems faced in this country are associated mainly with a very large land area, a fierce climate, and a small population. To integrate the society, to ensure that certain goods and services are provided (particularly to small and isolated communities), and to see that regional disparities are not too great, government intervention has been necessary.

The different philosophies the United States and Canada have had about the role of government essentially reflects their different problems, goals, and traditions. At issue are the form and degree of government ownership, regional development policies, subsidies to industry, social services, and the regulation of cultural, transportation, and communication industries.

In some respects, to say that **all** Canadian programs are in immediate jeopardy is highly alarmist. The restructuring that would be required as a result of free trade will be massive and will therefore require a great deal of time to accomplish. Nevertheless, it is possible to infer the effect free trade would have from the program changes that have already been influenced by U.S. complaints and those that are being planned as a result. For example, boat construction loans and farm mortgage schemes have been identified by the United States as unfair subsidies. These programs were recently phased out by the government, which claims that they are no longer needed. The Commission of Inquiry on Unemployment Insurance (Forget Commission) has recommended a whole series of drastic changes, including the elimination of extended regional benefits and the coverage for self-employed fishermen, two elements in our current scheme that have been cited as unfair subsidies to trade.[76] The licensing of timber rights on Crown lands to lumber companies, at prices U.S. companies claim are artificially low, has received considerable attention. The government's imposition of an export tax to minimize U.S. retaliatory action was clearly influenced directly by the power of U.S. trade remedy legislation.

Privatization and deregulation are closely related to free trade, and are the logical outcomes of trade with the United States. At the moment, almost 80% of Canada's trade is with the United States. In the area of transportation there have been longstanding complaints of unfair barriers to trade in Canada. Since U.S. trucking was deregulated, Canadian trucking firms have been able to expand their U.S. market share. Yet U.S. firms continue to be excluded by direct regulation from most Canadian markets.[77] Direct government ownership of transportation in Canada, including airways and railways, has been challenged by U.S. firms as both a subsidy to other forms of business and a direct barrier to the operation of U.S. airlines in Canada.[78] With deregulation, privatization, and free trade, there would be considerably greater scope for U.S. firms to operate in Canada. Clearly, moves toward privatization and deregulation cannot be seen apart from steps toward greater reliance on free trade and the concomitant need to bring our ways of operating the economy into line with the way things are done in the United States.

At this point, two other issues related to Canada's regulatory practices that have been the target of U.S. objections must be mentioned. The first is the requirement that certain forms of data processing, particularly for banks, occur within Canada's borders. The second is the regulations requiring a certain portion of Canadian content in broadcasting. While Canada's position has been that these regulations are essential to protect the confidentiality of individuals (in the case of banking information) and to protect Canadian culture (through broadcast content regulation), these activities are being challenged as unfair barriers to trade and are likely to be the subject of considerable negotiation during trade talks.

In some cases, freer trade has already affected the level of employment. In these cases, it will be argued, negotiating free trade in services will prevent us from protecting these industries in the future and will likely accelerate the opening of the Canadian market to U.S. service firms. In other industries existing protections will be eliminated, resulting in job loss, downward pressures on wages, and deterioration in working conditions.

THREATENED SERVICE INDUSTRIES AND WOMEN'S EMPLOYMENT

The expansion of jobs in the clerical sector and the public service have been very important for the increased participation of women in the labour force. This section examines why the quality and quantity of these kinds of jobs will be affected by free trade.

Data Processing and the Data Drain

Information is the most important service to be traded internationally.[79] With recent advances in technology, the ability to transmit information easily and cheaply throughout the world has increased at an extraordinary rate. International information flows occur in a variety of ways, and include such diverse activities as broadcasting, satellite transmission, and traded computer services.[80]

One area of particular relevance to women's employment in Canada is the trade in computer-related services and, more specifically, in data processing. In the current bilateral negotiations with the United States, this trade is considered by some analysts to be the most important issue for the United States in negotiating free trade in services.[81] The United States leads the world in communications and computer technology and, as a result, is responsible for 80% of worldwide transmission and processing of data.[82] In the face of moves by more countries to place restrictions on the international flow of data, the United States is eager to have present restrictions removed and to prevent new ones from being instituted.[83]

In recent years, penetration of the Canadian data processing market by U.S. firms has grown rapidly; the result has been considerable job losses for women in Canada. A study by the Canadian Independent Computer Services Association estimated that 180,000 jobs were lost between 1977 and 1984 as a result of increased importation of computer services.[84] In 1977, about 12% of

companies in Canada had data processed in the United States. This figure grew to 21% in 1981, and was estimated to have reached 25% by 1985.[85]

The Canadian data processing market is more vulnerable to U.S. competition than that of most countries. This is not simply because of our proximity to the United States and the fact that we have a common language, but also because a large proportion of our industries are U.S.-owned. As noted recently in *Business America*, U.S. data processing firms with international transactions are involved primarily in serving U.S. customers, rather than foreign firms, in other countries.[86] Because of the relatively high U.S. ownership of Canadian business, it is not surprising that Canada is the prime market for these companies.

Another factor related to U.S. ownership in Canada is even more significant to the data drain. This is the increasing tendency for U.S.-based multinational firms to consolidate their management and administrative functions at their head offices in the United States, a process made possible by improved transmission of data across borders. The ease with which this can occur with new communication systems is evident in the case of American Motors of Canada. AMC recently announced that through the use of Teleglobe Canada facilities it would be able to improve data communications between their Canadian and U.S. firms to such an extent that "all data processing, including inventory control and scheduling production, will be done in the U.S."[87] In this case, the data processing staff in Brampton, Ontario was reduced from twenty-three to five, with layoffs occurring among data entry personnel and system operators.

The ability of U.S.-based companies to concentrate administrative functions at their head offices has had a striking effect on employment levels in their Canadian operations. The Canadian Independent Computer Services Association, which represents about 60 Canadian-owned companies, compared the employment levels to total sales of 70 multinational corporations that operate in Canada but have their head offices in the United States. They discovered that the employment level per million dollars of sales was considerably lower in Canada than in the United States. The Association attributes this

tendency among parent companies in the United States to employ more workers than their Canadian subsidiaries to their ability to concentrate management and clerical procedures in the United States. Table IV gives examples of the discrepancy between the employment levels of some U.S. parent companies and their Canadian subsidiaries. Taken as a whole, the 70 multinational subsidiaries in Canada employed four workers for every $1 million in sales, while in the United States there were 7.5 workers for every $1 million in sales.[88]

Concern about the data drain is not a new issue for Canadians. A committee appointed by the Minister of Communications, Jeanne Sauvé, in 1978, and headed by J.V. Clyne, emphasized the problems associated with unrestricted flows of data.[89] In particular it recommended that "the government should act immediately to regulate transborder data flows to ensure that we do not lose control of information vital to the maintenance of national sovereignty."[90] The report was concerned about the implications of the data drain for both jobs and control over privacy and security. It felt the government should require that all data processing related to Canadian business operations be performed in Canada and, in particular, that client data should not be exported for processing and storage abroad.

A few years earlier, the Minister for Science and Technology, Hugh Faulkner, warned of the problems of transborder data processing: "It creates the potential of growing dependence, rather than interdependence, the loss of employment opportunities, in addition to the balance of payments problems, the danger of loss of legitimate access to vital information, and the danger that industrial and social development will be largely governed by the decisions of interest groups residing in another country."[91] The extent of the "data patriation" issue became evident to the government through enquiries from multinational corporations that were about to institute such programs and wanted to know what restrictions existed.[92] No restrictions against these types of data transfers applied then, and none have been instituted since.

Table IV: Comparison of Employment Levels per Volume of Sales

Canadian Subsidiaries and U.S. Parent Companies			
Parent	**Employees/ $1M sales**	**Canadian Subsidiary**	**Employees/ $1M sales**
Xerox	8.7	Xerox Canada	5.2
General Motors	6.7	General Motors	2.8
Ford Motor	5.5	Ford Motor	2.9
Borg-Warner	15.9	Borg-Warner	4.5
IBM	6.5	IBM Canada	3.8
Hewlett Packard	10.2	Hewlett Packard	4.3
Burroughs	10.2	Burroughs	7.5
Firestone Tire	10.8	Firestone Cdn.	8.0
General Foods	4.8	General Foods	5.6
H.J. Heinz	8.5	H.J. Heinz	5.9

Source: Canadian Independent Computer Services Association, "Will Data Be Processed in Canada?", Winnipeg, October 1985.

As communications systems become even more sophisticated, the likelihood of greater amounts of data being processed in the United States is very high. One of the dangers of negotiating an agreement on free trade in services is that it may not be possible, at any time in the future, to institute regulations to protect employment, privacy, or security. At present, Canada is not entirely without laws regulating transborder data flows, but there is considerable opposition from the United States to those that do exist. For the most part, these laws and regulations were instituted to protect privacy and access to data. One of the most contentious is the *Bank Act*, which requires that any bank operating in Canada maintain the essential records of the bank on Canadian territory. This restriction has affected the ability of Canadian banks to move data processing activities out of the country. Also, international banks are required to process data in Canada, even if the parent bank has a

centralized processing service.[93] Another restriction on the flow of data relates to tax deductions; in some cases, business expense deductions for processing data outside the country are not allowed. These kinds of regulations have been challenged by U.S. business as restrictive practices.[94] An AT&T executive recently asserted that "free trade negotiations must address the issues of privacy, sovereignty and access to data — issues in which unnecessary restrictions continue to exist."[95]

The expansion of communication links between Canada and the United States has permitted U.S. data processing companies to have relatively easy access to the Canadian market, while Canadian companies have not been able to improve their access to the U.S. market. This is primarily because U.S. firms are able to serve the Canadian market through privately owned U.S. satellite carrier companies, while Canadian corporations have access only through their telephone companies, which have done little to promote these kinds of services.[96] The tendency for data to flow in a north-south rather than an east-west direction has implications for the cost efficiency of the data processing firms located in Canada. As the volume of business that would support east-west networks declines, costs of operating these systems increase. The Canadian Independent Computer Services Association has warned that the result may well be that for companies to survive they may be forced to relocate in the United States so they can serve Canada.[97]

Free Trade and the Public Sector

■ The Pressure to "Harmonize"

The impact of free trade on jobs in the public sector raises complex issues and, as a result, has been given little attention in the current debate. When the public sector has been discussed at all it has been in the context of whether social services are on the table in the free trade negotiations. While the government has assured the Canadian public that our social services are not a subject for negotiation, the reaction of the U.S. trade negotiator makes the issue less clear.[98] But whether social services are on the table,

they are very much on the agenda and will be affected by the outcome of the negotiations. This could have serious repercussions for women because it has been in the public sector that major advances in women's employment have occurred in recent years.[99]

As noted earlier, the pressure to harmonize Canadian programs with those in the United States will occur because of the nature of U.S. trade remedy legislation. While the free trade negotiators hope to convince the United States that this type of legislation must be given up, the likelihood of achieving this goal is very slim. Even Israel, which has one of the most powerful lobbies in Washington, was not able to get exemptions from U.S. trade remedy legislation when it negotiated its bilateral agreement with the United States. It is unlikely that Canada, with less clout in Washington, will be able to pull it off. U.S. negotiators have been quite explicit in their assertion that while a new disputes mechanism may be put in place, the existing trade remedy legislation would still apply. Clayton Yeutter, U.S. trade ambassador, has stated this clearly:

> An extremely difficult issue is presented by Canada's perception that our countervailing duty and antidumping laws unfairly harass import competition . . . But there is no possible way that the U.S. can accept subsidized or dumped imports before or after negotiation of a free trade arrangement.[100]

The harmonization of programs may well have a direct impact on the delivery of certain social services and could therefore result in a loss of jobs, but the indirect effects may be even more powerful. For example, there is now considerable pressure to bring Canadian tax programs into line with those in the United States. The main impetus for this, as has been acknowledged freely, has been that Canada will be at a disadvantage in attracting business if substantial tax advantages are available in the United States but not in Canada.[101] Aligning our tax structures more closely with those in the United States may mean reduced revenues for government, and unless there is a willingness to increase the federal deficit, there will have to be cuts in spending in the public sector.

There will also be increasing pressures from the private sector to limit government spending. The whole objective of free trade is to make business more competitive. As competition intensifies, business will increasingly demand government restraint. Even now, there are complaints about the tremendous burden of providing social services and how payments for certain social programs (such as unemployment insurance) place Canadian business at a disadvantage in international trade. There undoubtedly will be continued pressure on government to limit costs in areas where they are escalating rapidly — such as health care. We are likely, therefore, to see more privatization of certain aspects of the system, more contracting out, and more reliance on part-time rather than full-time employment.

- **Health Services**

The increased use of contracting out and employment of part-time workers is already happening in hospitals. In attempts to cut costs, various types of hospital jobs are being contracted out. These jobs range from the most menial, like hospital cleaning, to the best paid, including hospital administration. Contracting out has a tremendous impact on wages, working conditions, and type of employment (i.e., part-time or full-time). But it also affects how workers can control the way they perform their work.

With the contracting out of hospital administration, we are seeing more and more hospitals being run by U.S. management firms.[102] These administrators tend to institute management procedures designed for the administration of health care in the United States. One of the most effective schemes for reducing the cost of nursing has been introduction of patient classification systems. Nursing costs account for about half of all hospital costs, so there are strong incentives to cut costs in this area. Patient classification systems identify the amount of hospital nursing time to be allocated to each kind of illness and schedule daily nursing time accordingly. In hospitals where this has been instituted, the full-time nursing staff has been reduced to supervisory staff, while most nursing positions have been cut to part-time and temporary positions.

If free trade in services is negotiated so that the right of establishment and the right of national treatment are guaranteed, much more of our health-care services may be privatized and carried out by U.S. health groups. This is most likely to happen with services that are particularly costly or difficult for hospitals to carry out, such as the care of the chronically ill and old people.

■ Privatizing Other Services

It is often pointed out by economists that many services have not been traded internationally because of the existence of regulations that are actually discriminatory restrictions against foreign suppliers. Many services could be provided privately that are now in the public realm. One U.S. economist has listed a variety of services that could be traded internationally if free trade agreements included extending national treatment to U.S. firms in Canada. These services include fire protection services, postal services, prisons and correctional facilities, urban mass transit, water supply, and child care.[103]

The issue of child care is of particular importance to women both as providers and consumers of the service. Under free trade, public funding of non-profit child-care centres might be seen as discriminatory against private operators, many of whom are part of giant U.S. child-care firms. This could have significant implications for child-care workers in Canada because the private firms tend to have much lower rates of pay than the non-profit child-care centres. This could also affect the mode of delivery and become a powerful impetus to increased privatization of child care. That is, child-care centres operated for profit may be in a position to claim equal access to public funding based on the right of national treatment. There have already been indications that the Ontario and federal governments support this idea, both through direct funding of private child-care operators and the introduction of a child tax credit.

■ Transportation and Communication

Free trade is also likely to have significant implications for women working in the transportation and communications industries. The harmonization of regulations will affect all kinds of transportation systems, but those of most direct concern to women will be changes in the airline industry. Deregulation of the airlines would change Canadian fare structures so that fares on the more heavily travelled routes would decline as a result of competition. However, as the Ontario government's report on services pointed out, the resulting loss in airline revenues would be such that it would no longer be possible to continue cross-subsidizing service on routes that are less heavily travelled. The result will be a decline in the availability of services in many remote areas of the country and job losses for workers serving these areas.[104]

Another potential source of job loss cited by the Ontario report would result from the ability of U.S. carriers to serve major Canadian centres from U.S. bases as extensions of their routes. In the words of the report, "Our cities could be served by routes that were 'spokes' from major airports or 'hubs' in the U.S. Our airlines could not as readily use Canadian cities as hubs for competition in the U.S. market, because our cities are located at the northern end of continental routes."[105] This means that flights serving the Canadian market could originate in the United States, using U.S. workers. All workers in the airline industry will be affected by free trade and deregulation, but women's jobs are most threatened. A recent study of the impact of airline deregulation on women shows that reservation clerks and flight attendants, the majority of whom are women, experience a disproportionate loss of jobs as a result of restructuring.[106]

Currently, the communications industry is a highly regulated industry in Canada: foreign ownership of communications services is prohibited and foreign firms are not granted access to the Canadian market. However the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission is considering a major change — the deregulation of long-distance telephone service. This, combined with freer access by U.S. firms to the Canadian market as a result of a free trade agreement, could have a major impact on Canadian jobs and

the availability of services. Competition for long-distance service will be intense. Canadian rates for long-distance calls are now considerably higher than U.S. rates, because of the balancing of local and long-distance rates in this country. As the Ontario report on services showed, if U.S. firms are given access to the Canadian market, there would be strong pressures for a large volume of long-distance calls between Canadian points to be routed via U.S. carriers. This may mean substantial reductions in long-distance rates, but at the cost of much higher local rates and intense competition for Canadian firms. There is the real possibility that the competition may threaten the financial viability of our system and perhaps lead to the takeover of Canadian services by U.S. firms.[107] It would not be technically impossible for all calls in Canada to be serviced from outside the country. The impact on women's jobs, particularly as telephone operators, could be catastrophic.

Adjusting to Changes in the Service Sector

Free trade will require massive changes in Canada. Even supporters of free trade recognize that the adjustments will not be painless: the restructuring that will occur will result in substantial job loss affecting specific regions and groups of workers.[108] The hope is that these displacements will be short-term and that eventually certain industries will expand and unemployed workers will be re-employed. Also, the government has indicated that it intends to introduce a temporary adjustment policy to help dislocated workers. A group associated with the Canadian free trade negotiating team is trying to identify the industries that will grow and those that will shrink, so that policies can be instituted to encourage appropriate shifts in the labour force.[109]

Planning for necessary labour adjustments is important, but the studies on which the strategy is based are extremely flawed and ignore the impact of free trade on women's work in the service sector. The economic model generated by economists Richard Harris and David Cox is the basis for the planned adjustment policy: this model focusses on tariff reductions in the manufacturing and resource sectors and does not deal with the elimination of non-tariff barriers in the services sector.[110] As argued elsewhere in this

paper, this model is also inappropriate for understanding changes in manufacturing industries, because the industries it claims will be most successful under free trade are those that most other analysts see as having the greatest difficulty, i.e., textiles, clothing, and knitting.[111] Neglecting the impact of free trade on the services sector will mean that adjustment programs will not include retraining for women whose jobs are likely to be lost.

Aside from the fact that the services sector, where the vast majority of women work, is not being considered in planning adjustment policies, women generally do not fare well in temporary adjustment policies in any event. The usual criterion for a worker to be eligible for adjustment assistance is that she be considered suitably "adaptable". This requirement refers to a worker's willingness to relocate and to be retrained. Relocation requirements are particularly hard on women. For married women in families needing two incomes, relocating is a far from simple matter: most families live where employment is available to the husband simply because males generally earn more. The inability of most women to relocate will almost certainly have a bearing on their ability to participate in adjustment programs.

However, even if women can participate, their past experience with government training programs has not been good. As pointed out in another study on free trade done for the Canadian Advisory Council on the Status of Women, older and less educated workers have difficulty qualifying for programs under the *National Training Act*.[112] Women's groups have been especially critical of the new Canadian Jobs Strategy because of the quality and availability of training for women. Very little attention is given to retraining of workers in declining industries. The job re-entry program, which was designed specifically for women, requires that an individual be unemployed for three years before being eligible for training. This means that a woman who cannot remain out of the labour force and is forced by economic circumstances to work at a minimum wage is denied the opportunity to upgrade skills through government programs.

While it is important to emphasize the inclusion of women in the design and implementation of all adjustment policies, it is even more important that there be jobs for them to work at. It is difficult to accept government's plans for workers when they have neglected to take into consideration the effect of free trade on the sector where almost 70% of the labour force is employed.

CONCLUSION

The negotiations for bilateral free trade with the United States have proceeded without an investigation of how free trade would affect service industries. The Macdonald Commission — the major federal body studying the effects of free trade — commissioned 72 background papers, but not one examined the impact of free trade on the service sector. Since free trade discussions have begun, the Ontario government has published an extensive investigation of the service sector in that province. It identified at least five industries that would be exposed to increased foreign competition without the prospect of a commensurate increase in sales in the United States. These are banking, culture and broadcasting, investment dealing, telecommunications, and transportation. The report concluded, on the basis of an industry-by-industry examination, that it was not possible to see a net benefit in a free trade agreement that included the service sector. The report therefore advised the Ontario government to oppose any free trade approach based on accepting losses in the service sector in exchange for potential gains in other sectors, as the Macdonald Report suggested.

The strength of the service sector is of vital importance to women workers in Canada because it is where the majority of women are employed. Free trade in services will cause job losses and downward pressures on wages and working conditions in many areas that have traditionally been areas of growth in women's employment, including data processing, transportation, and public service occupations.

NOTES

1. Andrew R. Moroz, "Trading New Services", *Policy Options politiques*, vol. 4, no. 2 (March/April 1983), p. 46.

2. U.S. service exports are almost half as large as goods exports, while Canadian service exports are only 15% of goods exports. Frederick F. Clairmonte and John H. Cavanagh, *Transnational Corporations and Services: The Final Frontier* (United Nations: UNCTAD, 1984), table 8, p. 230.

3. Russell Lewis, *The New Service Society* (London: Longman, 1973), p. 1.

4. Thomas M. Stanback, Jr. et al., *Services/The New Economy* (Totowa, N.J.: Allanheld, Osmun & Co., 1981), p. 12.

5. Victor Fuchs, *The Service Economy* (New York: Columbia University, 1968), p. 15.

6. Geza Feketekuty and Kathryn Hauser, "The Impact of Information Technology on Trade in Services", unpublished paper, February 1985.

7. For a general discussion of what constitutes trade in services, see: William Diebold, Jr. and Helena Stalson, "Negotiating Issues in International Services Transactions", in *Trade Policy in the 1980s*, ed. William R. Cline (Washington, D.C.: Institute for International Economics, 1983), pp. 581-609.

8. Canada, Task Force on Trade in Services, *Background Report* (Ottawa: October 1982), pp. 65-66.

9. Clairmonte and Cavanagh, *Transnational Corporations and Services*.

10. Adam Smith, *The Wealth of Nations* (New York: Modern Library, 1937), pp. 315-332.

11. Ronald Kent Shelp, *Beyond Industrialization: Ascendancy of the Global Service Economy* (New York: Praeger, 1981), p. 5.

12. *Fortune*, vol. 107, no. 12 (June 13, 1983).

13. For a discussion of growth in services as the dynamic aspect of post-war economies of most developed market economies, see: Clairmonte and Cavanagh, *Transnational Corporations and Services*.

14. Ronald K. Shelp, "The Service Economy Gets No Respect", *Across the Board: Conference Board Magazine*, vol. XXI, no. 2 (February 1984), p. 50.

15. Shelp, *Beyond Industrialization*, pp. 76-77.

16. Canada, Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada, *Report* (Ottawa: 1985).

17. This is a dominant theme in both the United States and Canada. The March 3, 1986 issue of *Business Week* ran several articles on the topic, including "The Hollow Corporation: The decline of manufacturing threatens the entire U.S. economy", p. 57; "Even American Knowhow is Headed Abroad: Deindustrialization is robbing the U.S. of more than just blue-collar jobs", p. 60; "And Now, the Post-Industrial Corporation: it could farm out everything from manufacturing to billing", p. 64. See also: James Laxer, *Leap of Faith* (Edmonton: Hurtig, 1986); Abraham Rotstein, *Rebuilding from Within* (Ottawa: Canadian Institute for Economic Policy, 1984); and Cy Gonick, *Out of Work* (Toronto: Lorimer, 1978).

18. "The Hollow Corporation", p. 59.

19. The U.S. trade deficit for 1986 is estimated to be $175 billion.

20. Stanley Ginsberg and Robert Hamrin, *Services: the New Economy* (Washington, D.C.: Coalition of Service Industries, 1978).

21. Hyman Solomon, "Services Now Issue in Trade Talks", *Financial Post*, October 4, 1986, p. 9.

22. Joan Edelman Spero, *The Politics of International Economic Relations*, third edition (New York: St. Martin's, 1985), p. 100; Donald V. Ernshaw, "Services", *Business America* (April 30, 1984), p. 10.

23. Ginsberg and Hamrin, *Services: the New Economy*.

24. Garth Hewitt, "Now the Invisibles Run into Barriers", *International Management*, vol. 38, no. 3 (March 1983).

25. Shelp, *Beyond Industrialization*, pp. 77-81.

26. For a discussion of areas where liberalization of trade in services has occurred, see: Murray Gibbs, "Continuing the International Debate on Services", *Journal of World Trade Law*, vol. 19, no. 3 (May-June 1985), pp. 199-218.

27. Stacey Peterson, "New ITA Program Launches Services Trade Effort", *Business America*, vol. 8, no. 24 (November 1985), p. 14.

28. The Coalition of Service Industries is located at 1333 New Hampshire Ave, N.W., Suite 400, Washington, D.C., 20036.

29. Shailendra J. Anjaria, Naheed Kirmani, and Arne B. Petersen, *Trade Policy Issues and Developments* (Washington, D.C.: International Monetary Fund, July 1985), Occasional Paper No. 38.

30. Laura J. Kelley, "Services Data: Expanding our Understanding", *Business America*, vol. 8, no. 5 (March 4, 1985), p. 6.

31. Task Force on Trade in Services, *Background Report* (Ottawa: October 1982), Table 1, p. 10.

32. Canada, Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada, *Report*, vol. 1, tables 2-11, 2-12, pp. 142-143.

33. Task Force on Trade in Services, *Background Report*, p. 11.

34. *Globe & Mail*, October 4, 1986; February 11, 1987.

35. European Community Commercial Counsellors in Canada, *Trade in Services: E.C./Canada* (Ottawa: December 1982), p. 16.

36. An unusually high proportion of Canada's GNP is devoted to trade. In fact, about 80% of all of our trade, accounting for almost a third of our GNP, is devoted to trade with the U.S. This is a much greater proportion of GNP devoted to trade with one country than is typical of other industrial countries. For example, trade with France's, Germany's, and Japan's largest trading partner accounts for about 6% of their respective GNPs. (Organisation for Economic Co-operation and Development, *Monthly Statistics of Foreign Trade* (Paris: May 1985); and OECD, *National Accounts, 1960-1983* (Paris: 1984).)

37. Bruce W. Wilkinson, "Canada-U.S. Free Trade and Some Options", *Canadian Public Policy*, vol. VII (1982), p. 431.

38. Canada, Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada, *Report*, vol. I, p. 309.

39. European Community Commercial Counsellors in Canada, *Trade in Services*, p. 37.

40. Canada, Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada, *Report*, vol. II, p. 629.

41. Marjorie Cohen, "Women and Free Trade", in *The Free Trade Debates* (Toronto: Lorimer, 1986).

42. Calculated from Labour Canada, *Women in the Labour Force, 1985-86 Edition* (Ottawa: 1986), table I-9, p. 19.

43. Canada, Dominion Bureau of Statistics, *Labour Force: Historical Tables; Bulletin 3.1-1* (Ottawa: 1964), 1961 Census of Canada, series 3.1, catalogue no. 94-501, table 3, p. 3-1; *Women in the Labour Force, 1985-86 Edition*, table I-6.

44. Noah Meltz, "The Female Worker: Occupational Trends in Canada", in *Changing Patterns in Women's Employment* (Ottawa: Department of Labour, Women's Bureau, 1966), p. 39.

45. Graham S. Lowe, "The Administrative Revolution in the Canadian Office: An Overview", in *Essays in Canadian Business History*, ed. Tom Traves (Toronto: McClelland and Stewart, 1984), pp. 114-133.

46. Canada, Department of Labour, *Women at Work in Canada* (Ottawa: 1963), table 12, p. 28.

47. For overviews of changes in women's labour in the twentieth century, see: Pat Armstrong and Hugh Armstrong, *The Double Ghetto*, rev. ed. (Toronto: McClelland and Stewart, 1984); Paul Phillips and Erin Phillips, *Women and Work* (Toronto: James Lorimer, 1983); and S.J. Wilson, *Women, The Family, and the Economy* (Toronto: McGraw-Hill Ryerson, 1982).

48. Canada, Department of Labour, *Women at Work in Canada*, table 12, p. 28.

49. Calculated from the 1981 Census, table 2.

50. *Ibid*.

51. Anjaria, Kirmani, and Petersen, *Trade Policy Issues and Developments*, p. 34.

52. Gibbs, "Continuing the International Debate on Services", p. 210.

53. Grant G. Murray, "Trade in Services from a Business Perspective", address to the Conference Board of Canada, February 18, 1986.

54. Personal communication.

55. Canada, Ministry of State for Science and Technology, *Canadian Trade in High-Technology: An Analysis of Issues and Prospects* (Ottawa: August 1985), p. 16; and Rodney de C. Grey, *Traded Computer Services: An Analysis of a Proposal for a Canada/U.S.A. Agreement* (Montreal: Royal Bank of Canada, 1983), p. 13.

56. See, for example: Michael Cohen and Thomas Morante, "Elimination of Nontariff Barriers to Trade in Services: Recommendations for Future Negotiations", *Law and Policy in International Business*, vol. 13, no. 2 (November 1981).

57. For examples of U.S. criticism of FIRA, see: Earl H. Fry, "Sectoral free trade", *International Perspectives* (September/October 1984).

58. European Community Commercial Counsellors in Canada, *Trade in Services*, pp. 28-30.

59. United States, Department of Commerce, *Current Development in U.S. International Service Industries* (Washington: March 1980), p. 39.

60. Kenneth J. Friedman, "The 1980 Canadian Banks and Banking Law Revisions Act: Competitive Stimulus or Protectionist Barrier?", *Law and Policy in International Business*, vol. 13, no. 3 (1981), pp. 783-816.

61. For a full description of Canadian restrictions on foreign banks, see: Organisation for Economic Co-operation and Development, *International Trade in Services: Banking. Identification and Analysis of Obstacles* (Paris: 1984).

62. European Community Commercial Counsellors in Canada, *Trade in Services*, p. 32.

63. For different perspectives on government restrictions on foreign investment in cultural areas, see: Steven Globerman, *Cultural Regulation in Canada* (Ottawa: Institute for Research on Public Policy, 1983); Canada, Consultative Committee on the Implications of Telecommunications for Canadian Sovereignty, *Telecommunications and Canada* (Ottawa: 1979).

64. European Community Commercial Counsellors in Canada, *Trade in Services*, p. 31.

65. United States, Department of Commerce, *Current Development in U.S. International Service Industries*, pp. 30-31.

66. For an excellent analysis of the politics of the generic drug issue, see: John Sawatsky, "Inside Dope", *This Magazine*, vol. 20, no. 3 (August-September 1986).

67. European Community Commercial Counsellors in Canada, *Trade in Services*, p. 30.

68. Murray, "Trade in Services from a Business Perspective".

69. Gibbs, "Continuing the International Debate on Services", p. 212.

70. See, for example: the complaints by U.S. architectural, engineering, and construction industries cited by John Austin, "Leaders from Services Sector Voice Trade Concerns to PEC", *Business America*, vol. 6, no. 14 (July 11, 1983).

71. *Toronto Star*, March 17, 1986.

72. Rodney de C. Grey, *United States Trade Policy Legislation: A Canadian View* (Ottawa: Institute for Research on Public Policy, 1982).

73. Peter O. Suchman, "The Impact of U.S. Federal Laws on Sectoral Integration", *Canada-United States Law Journal*, vol. 10 (1985), p. 150.

74. For an analysis of the political problems involved in free trade and the effect this would have on restructuring federal-provincial relations, see: Marjorie Cohen and Daniel Drache, "Politics: The Heart of the Free Trade Debate", in *Un marché, deux sociétés?*, part one, *Libre échange et autonomie politique*, ed. Christian de Block and Maurice Couture (Montreal: ACFAS, 1987), pp. 187-206.

75. *Ibid.*

76. Canada, Commission of Inquiry on Unemployment Insurance, *Report* (Ottawa: November 1986).

77. Fred Thompson, "Reducing Barriers to Trade in Nontraded Goods and Services", *Canada-United States Law Journal*, vol. 10 (1985), p. 40.

78. Suchman, "The Impact of U.S. Federal Laws on Sectoral Integration"; United States, Department of Commerce, *Current Developments in U.S. International Service Industries*, p. 128.

79. de C. Grey, *Traded Computer Services*, p. 2.

80. For a comprehensive view of the nature and problems involved in international information flows, see: Hamid Mowlana, *International Flow of Information: A Global Report and Analysis* (New York: UNESCO, 1985), Report No. 99.

81. de C. Grey, *Traded Computer Services*, p. 2.

82. Mowlana, *International Flow of Information*, p. 45.

83. G. Russell Pipe, "International Information Policy: Evolution of Transborder Data Flow Issues", *Telematics and Informatics*, vol. 1, no. 4 (1984), pp. 409-418.

84. W.H. Loewen, "Will Canadian Data Be Processed in Canada?", unpublished paper prepared for the Canadian Independent Computer Services Association, Winnipeg, October 1985.

85. Cheryl Anderson, Canadian Independent Computer Service Association, address to Council of Canadians, Toronto, May 15, 1985.

86. Mary C. Inoussa, "Data Processing Services: Managing the Information Explosion", *Business America* (May 13, 1985).

87. Martin Slofstra, "AMC plans parent satellite link-up", *Computing Canada*, October 3, 1985, p. 3.

88. "Free flow of data said to have cost 300,000 jobs", *Toronto Star*, April 20, 1986.

89. Canada, Department of Communications, *Consultative Committee on the Implications of Telecommunications for Canadian Sovereignty* (Ottawa: 1979).

90. *Ibid.*, p. 64.

91. Quoted in John M. Eger, "Emerging Restrictions on Transnational Data Flows: Privacy Protection or Non-Tariff Trade Barriers?", *Law and Policy in International Business*, vol. 10, no. 4 (1978), pp. 1078-1079.

92. Heather Menzies, "Data exports: a terminal illness?", *Canadian Business*, vol. 54, no. 6 (June 1981), p. 122.

93. Pipe, "International Information Policy", p. 416.

94. de C. Grey, *Traded Computer Services*, p. 7.

95. "Free up data flow across our border U.S. expert urges", *Toronto Star*, October 30, 1985.

96. Loewen, "Will Canadian Data Be Processed in Canada?", p. 5; George Radwanski, *Ontario Study of the Service Sector* (Toronto: Ministry of Treasury and Economics, December 1986), pp. 80-82.

97. Loewen, "Will Canadian Data Be Processed in Canada?", p. 3.

98. Bob Hepburn, "Social Programs, Auto Pact on Trade Block, U.S. Insists", *Toronto Star*, June 19, 1986.

99. *Globe and Mail*, December 18, 1986.

100. Clayton Yeutter, address to the *Chicago Sun Times* Forum, October 30, 1986.

101. Cathryn Motherwell, "Extent of Tax Reform Still Unclear", *Globe and Mail*, September 16, 1986; Jennifer Lewington, "Canada Pressing Ahead on Tax Reform, Wilson Tells U.S.", *Globe and Mail*, September 6, 1986; Gordon Riehl, "Tax Law Overhaul Will Have to be Brisk", *Globe and Mail*, September 1, 1986.

102. Randy Sykes, "Privatizing Services", *The Facts*, vol. 7, no. 2 (March-April 1985), pp. 36-38.

103. Thompson, "Reducing Barriers to Trade in Nontraded Goods and Services", p. 45.

104. Radwanski, *Ontario Study of the Service Sector*, p. 84.

105. *Ibid.*, pp. 84-85.

106. Joan Hannant, "The Impact of Privatization on Women in Canada" (Toronto: National Action Committee on the Status of Women, March 1986).

107. Radwanski, *Ontario Study of the Service Sector*, p. 82.

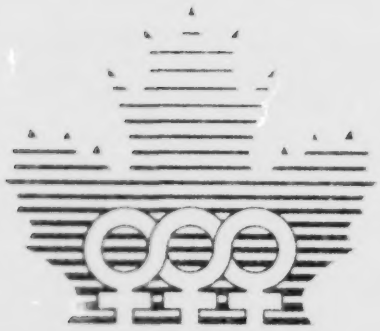
108. Canada, Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada, *Report*, vol. II, Part V.

109. Marjorie Cohen, "Trade, Free Trade & Statistics", *This Magazine*, vol. 20, no. 3 (August-September 1986).

110. David Cox and Richard G. Harris, "A Quantitative Assessment of the Economic Impact of Canada on Sectoral Free Trade with he U.S.", *Canadian Journal of Economics*, vol. 3 (August 1986), pp. 377-394.

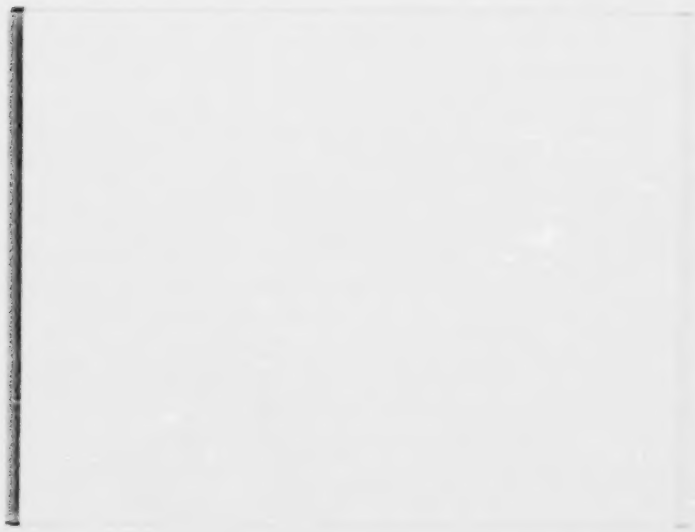
111. Cohen, "Trade, Free Trade & Statistics".

112. Barbara Cameron and Ann Porter, *Impact of Free Trade on Women in Manufacturing* (Ottawa: Canadian Advisory Council on the Status of Women, 1987).



Canadian
Advisory Council
on the Status of Women

Conseil
consultatif canadien
sur la situation de la femme



DOCUMENT DE RÉFÉRENCE

LE LIBRE-ÉCHANGE DANS LE SECTEUR DES SERVICES : UN SUJET D'INQUIÉTUDE POUR LES FEMMES

Marjorie Griffin Cohen

Septembre 1987

Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme

Le présent texte fait partie d'une série de trois documents de référence sur le libre-échange, publiés par le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme dans le but d'éclairer le débat sur la question. En voici les titres :

Le libre-échange et les Canadiennes : la perspective d'un meilleur avenir
— par Katie Macmillan

Conséquences du libre-échange pour les femmes dans le secteur manufacturier
— par Ann Porter et Barbara Cameron

Le libre-échange dans le secteur des services : un sujet d'inquiétude pour les femmes
— par Marjorie Griffin Cohen

Préparé pour le
Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme
C.P. 1541, succursale B
Ottawa (Ontario)
K1P 5R5

Les documents de références sont destinés à renseigner les membres du Conseil, le grand public et les parlementaires sur les dossiers étudiés au Conseil. Ils fournissent une première analyse du sujet et servent en même temps à alimenter l'opinion publique.

L'information contenue dans le présent document n'engage que l'auteure et ne reflète pas nécessairement le point de vue du Conseil.

This publication is also available in English.

DOCUMENT DE RÉFÉRENCE

LE LIBRE-ÉCHANGE DANS LE SECTEUR DES SERVICES : UN SUJET D'INQUIÉTUDE POUR LES FEMMES

Marjorie Griffin Cohen

Septembre 1987

Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme

Le présent texte fait partie d'une série de trois documents de référence sur le libre-échange, publiés par le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme dans le but d'éclairer le débat sur la question. En voici les titres :

Le libre-échange et les Canadiennes : la perspective d'un meilleur avenir
— par Katie Macmillan

Conséquences du libre-échange pour les femmes dans le secteur manufacturier
— par Ann Porter et Barbara Cameron

Le libre-échange dans le secteur des services : un sujet d'inquiétude pour les femmes
— par Marjorie Griffin Cohen

Préparé pour le
Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme
C.P. 1541, succursale B
Ottawa (Ontario)
K1P 5R5

Les documents de références sont destinés à renseigner les membres du Conseil, le grand public et les parlementaires sur les dossiers étudiés au Conseil. Ils fournissent une première analyse du sujet et servent en même temps à alimenter l'opinion publique.

L'information contenue dans le présent document n'engage que l'auteure et ne reflète pas nécessairement le point de vue du Conseil.

This publication is also available in English.

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE AUX DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE SUR LE LIBRE-ÉCHANGE i

AVANT-PROPOS 1

L'IMPORTANCE DES SERVICES 3

Les « industriocrates » diminuent l'importance des services 3

L'importance du commerce des services pour les États-Unis 5

L'enjeu pour le Canada 9

L'importance, pour les femmes, de l'emploi dans les services 13

LE POINT SUR LE LIBRE-ÉCHANGE BILATÉRAL 18

La prestation des services : importations et investissements 18

Les obstacles au commerce des services 20

Les mesures canadiennes de contrôle destinées à réglementer la concurrence étrangère 21

Les obstacles indirects au commerce et la nécessité d'harmoniser les programmes 24

LES SERVICES MENACÉS ET L'EMPLOI DES FEMMES 29

Le traitement des données et la fuite des données 29

Le libre-échange et le secteur public 34

L'adaptation aux changements dans le secteur des services 39

CONCLUSION 41

NOTES 43

PRÉFACE AUX DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE SUR LE LIBRE-ÉCHANGE

Il y a plus de deux ans, lorsqu'on annonça l'amorce de négociations sur le libre-échange avec les États-Unis, le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme (CCCSF) a tenu à s'assurer que l'on tienne compte des répercussions sur les Canadiennes d'un éventuel accord. Dans des mémoires présentés à l'honorable Pat Carney, ministre du Commerce extérieur, et à Simon Reisman, négociateur en chef du gouvernement, le Conseil a fait valoir le besoin d'étudier les conséquences de la libéralisation des échanges sur la condition féminine au Canada et a demandé que les femmes puissent avoir leur mot à dire dans les négociations. Les participantes à l'atelier public du Conseil sur le libre-échange, tenu en septembre dernier à Calgary (Alberta), ont réitéré ce message.

Le Conseil a choisi de procéder à ses propres analyses des répercussions du libre-échange sur les femmes, particulièrement dans les secteurs de la fabrication et des services. Les trois documents de référence auxquels cette analyse a donné lieu tracent un portrait ambivalent des effets du libre-échange sur la vie des Canadiennes.

L'économiste Katie Macmillan, qui a réalisé des travaux du même ordre pour des organismes tels que la Canada West Foundation et l'Institut C.D. Howe, a rédigé le premier document intitulé *Le libre-échange et les Canadiennes : la perspective d'un meilleur avenir*. L'auteure laisse entendre que le libre-échange n'est qu'un des multiples défis que doit relever l'industrie canadienne. Elle est d'avis que le virage technologique, les fluctuations des taux de change, les pressions concurrentielles en provenance des pays en développement et la baisse des prix des marchandises à l'échelle mondiale influeront davantage sur l'économie canadienne qu'un accord bilatéral de libre-échange avec les États-Unis. Les femmes qui travaillent actuellement dans des branches d'activité vulnérables aux importations pourraient certes perdre leur emploi. Mais ce sont là justement les secteurs où l'on trouve les pires conditions de travail. De plus, les femmes s'en tirent généralement mieux que les hommes lorsqu'il s'agit de trouver un nouvel emploi. L'auteure soutient donc que les femmes

perdraient beaucoup si l'on préservait le système actuel et qu'elles seraient les grandes gagnantes du libre-échange. Elles tireront aussi énormément d'avantages de la baisse des prix des biens de consommation puisque leur salaire est en général inférieur à celui des hommes et qu'elles doivent par conséquent consacrer une plus grande part de leur revenu aux dépenses de première nécessité.

Le deuxième document, intitulé *Les conséquences du libre-échange pour les femmes dans le secteur manufacturier*, par Ann Porter et Barbara Cameron, politicologues à l'Université York, traite des industries qui perdront ou gagneront advenant la signature d'un accord de libre-échange. Les auteures prédisent que les industries de pointe, où travaillent peu de femmes, profiteraient d'un tel accord. Les industries de main-d'oeuvre, en revanche, qui emploient un grand nombre de femmes, seraient perdantes. Porter et Cameron étudient aussi les effets du libre-échange sur les conditions de travail au Canada. Elles estiment que les employeurs désireux de devenir plus concurrentiels à l'échelle internationale pourraient être tentés de réduire les avantages des salariées, de refuser l'équité salariale, d'abaisser les salaires pour faire concurrence aux travailleurs américains faiblement rémunérés et de comprimer les contributions de l'employeur aux régimes d'assurance-chômage et d'assurance-santé.

Marjorie Cohen, économiste à l'Institut d'études pédagogiques de l'Ontario, signe le troisième document intitulé *Le libre-échange dans le secteur des services : un sujet d'inquiétudes pour les femmes*. À son avis, il importe de tenir compte des répercussions du libre-échange sur le secteur des services parce qu'il procure les deux tiers du revenu national du Canada. Puisque près de 83 % des travailleuses canadiennes oeuvrent dans ce secteur, les conséquences d'un accord intéressent davantage les femmes que les hommes. L'auteure soutient que le libre-échange aura des effets à la fois directs et indirects. Il entraînerait des pertes d'emploi directes dans les industries qui choisiront d'importer les services plutôt que de les acheter au pays même. Mentionnons à ce chapitre le traitement des données, les services financiers, les télécommunications, les transports et la culture. Quant aux effets indirects, il est possible que le Canada perde la maîtrise de son développement économique et social, et notamment de son régime fiscal, à la suite de pressions de ses partenaires

commerciaux américains. Le libre-échange pourrait provoquer un accroissement de la privatisation, du travail sous contrat ou à temps partiel, et du recours à d'autres mesures d'économie qui auraient pour effet d'amoindrir la qualité des conditions de travail des emplois occupés par les femmes.

Les documents de référence sur le libre-échange soulignent donc le besoin de mesures en vue d'aider les travailleuses à s'adapter aux nouvelles conditions de travail créées par le libre-échange. Le Conseil est d'avis que de telles mesures doivent de toute évidence avoir une plus grande portée que les programmes actuels (tels que la Planification de l'emploi) et que tous les ordres de gouvernement doivent agir en tenant compte des réalités féminines. Il importe également que les femmes aient leur mot à dire dans l'élaboration et la mise en oeuvre de ces programmes et mesures.

Le Conseil entend faire preuve de vigilance en suivant de près et en soupesant les conséquences de la libéralisation des échanges pour le Canada. Ces documents de référence s'inscrivent dans le cadre de cette stratégie permanente en vertu de laquelle nous examinons les diverses questions dans une foule d'optiques. Nous nous promettons de demeurer fidèles à cette stratégie tout au long du débat.

AVANT-PROPOS

La question du commerce international des services commence à susciter un intérêt considérable, même si, au Canada, on lui prête peu d'attention dans les discussions publiques sur le libre-échange. Et pourtant, dans l'éventualité d'une entente sur le libre-échange, c'est bien du secteur des services que les États-Unis vont retirer les avantages les plus considérables et que le Canada va subir les inconvénients les plus graves.

Aucun créneau des échanges internationaux n'affiche une croissance aussi dynamique que le commerce des services. On estime que, depuis le début des années 1970, ce commerce a progressé trois fois plus rapidement que celui des biens et qu'il représente, depuis le début des années 1980, le tiers de tout le commerce mondial[1]. Les États-Unis, géant industrialisé, savent que pour garder la place dominante qu'ils occupent sur le marché international, ils doivent négocier des ententes de libre-échange dans le secteur des services. Au Canada, au contraire, nous nous sommes relativement peu préoccupés de l'incidence du libre-échange sur les services, même si tout porte à croire que le pays déçoit en matière de commerce des services et que ses problèmes à cet égard risquent de s'aggraver à la faveur de la libéralisation commerciale et de la pénétration accrue du marché canadien par les services américains. La triste réalité : le Canada et les États-Unis ont des intérêts opposés dans le secteur des services, essentiellement parce que notre voisin du sud exporte massivement ses services alors que nous n'y songeons même pas[2].

La notion de libre-échange dans les services n'est pas aussi claire qu'il y paraît. D'abord, il est plus difficile qu'il ne semble d'en arriver à une définition de ce qu'on entend par « service ». La distinction traditionnelle entre les biens et les services veut que les biens soient matériels et corporels, et les services immatériels et incorporels[3]. À partir de cette distinction, les économistes classent les activités économiques en trois grands secteurs : le secteur primaire (l'agriculture et les industries extractives), le secteur secondaire (la construction et la fabrication) et le secteur tertiaire, dit des services, qui englobe le reste[4]. Mais l'activité économique fait souvent fi de cette catégorisation. Un économiste a ainsi fait remarquer combien il était difficile de faire une

distinction nette entre les activités d'une usine de montage d'automobiles et celles d'un atelier de réparation automobile, même si on classe toujours l'usine parmi les industries et l'atelier, dans les services[5]. De plus, l'introduction de l'informatique dans les processus de production de nombreuses entreprises a profondément modifié leur nature et leur exploitation commerciale. Certaines entreprises manufacturières, telles que RCA, ont d'ailleurs été reclassées parmi les services[6].

Ensuite, comme les services englobent une grande diversité d'activités fort différentes, on peut difficilement les traiter indifféremment dans le cadre du commerce international. À l'origine, ce commerce se limitait aux activités auxiliaires à l'échange de biens. Parmi les services en question, on retrouvait les transports (maritimes et autres), les services bancaires et les autres services financiers, l'assurance, la consultation et les services administratifs. Aujourd'hui, les services s'échangent de plus en plus en tant que tels, et pas seulement en marge du commerce de biens. On échange donc de nombreux services : télécommunications, services de santé, publicité, marketing, gestion conseil, services financiers aux particuliers, films, contrats de location, comptabilité, services immobiliers, entretien, services éducatifs, services juridiques, services voyages, tourisme, services publics, divertissements, traitement des données et autres services informatiques, et franchisage[7].

À la difficulté de bien définir ce qu'on entend par services s'ajoute le fait qu'au moment de discuter des services, il faut se préoccuper non seulement des effets de leur importation et de leur exportation, mais encore de la question plus complexe du droit des entreprises étrangères de s'implanter au Canada (le droit d'établissement) et de recevoir un traitement comparable à celui des entreprises canadiennes (le droit de traitement national)[8]. Certains considèrent le secteur des services comme le prochain créneau privilégié des investissements américains; le fait, pour les entreprises américaines, d'accroître leurs investissements dans les services jouerait alors le même rôle moteur que les investissements américains dans les secteurs primaire et secondaire par le passé[9]. À mesure que, aux yeux des Américains, la concurrence internationale diminue l'attrait des investissements dans les ressources naturelles et l'industrie

manufacturière du Canada, le secteur des services devient pour eux de plus en plus intéressant.

Or, l'impact du libre-échange sur les services touche tout particulièrement les femmes car depuis 1900, qui marque le début de l'arrivée massive des femmes sur le marché du travail, c'est ce secteur qui leur a offert le plus d'emplois. C'est également dans ce secteur que le plus grand nombre de femmes ont le plus à perdre. Dans le présent document, nous nous proposons justement de montrer pourquoi le libre-échange des services aura une incidence négative sur les femmes, réduisant le nombre d'emplois à mesure que les services importés remplaceront les services canadiens. Les entreprises étrangères exigeront en outre le droit d'établissement et de traitement national, et un nouveau problème se posera, celui du contrôle que le Canada pourra garder sur l'orientation de son développement social, économique et politique. Et l'issue du problème aura à son tour un impact sur les conditions de travail et la nature de la prestation de certains types de services.

L'IMPORTANCE DES SERVICES

Les « industriocrates » diminuent l'importance des services

Les gouvernements comprennent en général trop peu l'apport du secteur des services à la croissance économique pour mettre au point une politique commerciale cohérente sur ce point. C'est malheureusement le cas du Canada. Dans une large mesure, le manque d'intérêt des décideurs publics pour le secteur des services tient à la distinction traditionnelle entre l'activité économique productive et l'activité improductive. L'idée que les services sont « improductifs » ou ne produisent pas une valeur économique ajoutée est loin d'être récente et a été défendue par bien des économistes. Adam Smith, par exemple, considérait les services comme des activités parasitaires, à la remorque des activités « productives » des secteurs manufacturier et primaire[10]. C'était déjà un progrès par rapport aux physiocrates, pour qui l'agriculture était le seul secteur productif; en mettant l'accent sur l'activité industrielle, Adam Smith avait donc fait un pas en avant. Mais les économistes contemporains ne

semblent pas avoir beaucoup avancé depuis; tout comme les physiocrates n'ont pas su voir la nature productive de l'industrie manufacturière, les « industriocrates » n'acceptent pas le rôle productif important des services. Aujourd'hui, les services sont considérés comme accessoires par rapport à une croissance réelle. Ils sont perçus comme l'étape avancée du capitalisme, celle qui apparaît quand les secteurs primaire et secondaire ont su produire une économie vigoureuse.

S'il est difficile de « repérer » les services, c'est notamment en raison du peu d'importance que leur accorde la théorie économique. Les notions de dénombrement, de productivité et de comparabilité se fondent toutes sur les entrées et les sorties de biens produits pour être vendus. Aujourd'hui, les indicateurs avancés de la situation économique reflètent presque exclusivement la performance des biens corporels; les niveaux des stocks et l'évolution des prix des denrées nous en disent long sur la performance de l'industrie manufacturière, mais ne nous apprennent rien sur le secteur où est employée la plus grande partie de la population active. On retrouve une illustration frappante de ce phénomène dans le principal indicateur de la performance économique des États-Unis, l'indice Dow Jones, qui ne tient pratiquement pas compte du secteur des services : il a fallu attendre jusqu'à tout dernièrement pour que les services financiers soient représentés dans le groupe des entreprises qui donnent le ton[11]. Par contre, la revue *Fortune* a souligné l'importance accrue du secteur des services en lançant un répertoire des 100 principales entreprises des services[12].

En raison de l'importance accordée aux biens corporels, tout dénombrement des services est forcément incomplet. À l'échelle nationale, on regroupe dans les services de nombreuses activités disparates et difficilement comparables; alors comment essayer de les mesurer? Sur le plan international, la comparaison des services entre deux pays est délicate à cause de l'incompatibilité des statistiques sur les services. De plus, l'inclusion des revenus de placement et des transferts gouvernementaux dans les totaux des services rend difficile la distinction entre ces activités et le mouvement réel des services entre deux pays.

Les services étant invisibles, on sous-estime énormément leur apport au développement économique[13]. Lorsqu'une économie de services est assimilée, comme c'est souvent le cas, à un simple échange réciproque de « linge sale », son dynamisme est caché et son importance, niée[14] (et en plus, on sous-entend que laver le linge n'est pas un travail vraiment productif). Le résultat : des gouvernements qu'on amène à favoriser les secteurs primaire et secondaire[15].

Le rapport de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada (la Commission Macdonald), par exemple, qui consacre trois gros volumes à une étude de l'économie et à des recommandations de restructuration par le biais du commerce, ne s'intéresse quasi pas au commerce des services. La Commission a même jugé inutile de commander des études sur cette question[16]! Ce qui peut s'expliquer par la peur, dans les pays industrialisés, d'une désindustrialisation de l'économie ou d'une diminution de l'apport du secteur manufacturier au produit national[17]. Et, dans cette optique, la croissance des services est considérée comme négative. Les politiques gouvernementales ont alors pour objectif de consolider les secteurs manufacturier et primaire, l'essor des services étant immanquablement lié à celui des deux autres secteurs. Cette théorie, une énorme aberration, balaie d'un simple revers de la main l'importance des services en tant que moteur des secteurs primaire et secondaire.

L'importance du commerce des services pour les États-Unis

Plus que tout autre pays, les États-Unis ont dernièrement commencé à reconnaître l'importance des services pour leur commerce international et se sont mis à pousser pour une libéralisation des échanges commerciaux par voie négociée. La désindustrialisation de l'économie américaine, ajoutée à la perte de nombreux débouchés internationaux pour les biens fabriqués aux États-Unis, a suscité de vives inquiétudes. Les États-Unis pourraient-ils rester solides et dynamiques tant sur ses marchés intérieurs que sur les marchés internationaux? Il ne fait pas de doute que le secteur manufacturier est en régression : depuis les années 1950, sa part du PNB est passée de 30 % à environ 20 %, tandis que sa part de la population active non agricole est tombée d'à peu près le

tiers à environ le cinquième. Mais, au cours des dernières années, le déclin du secteur manufacturier a été compensé, et bien au-delà, par la croissance phénoménale du secteur des services : alors que l'industrie manufacturière a perdu environ 1,5 million d'emplois depuis 1979, le secteur des services en a créé près de 10 millions[18].

Par contre, le déclin de l'industrie manufacturière, attribuable à la concurrence accrue des pays à la main-d'oeuvre peu coûteuse, a rompu l'équilibre commercial des États-Unis. Le problème le plus grave : l'immense déficit du commerce des biens manufacturés. Grand responsable du déficit commercial global des États-Unis, qui se chiffre à environ 148 milliards de dollars, le déficit manufacturier a, dans une large mesure, été contrebalancé par l'important excédent du commerce des services[19]. En effet, tandis que le commerce des marchandises était déficitaire pendant dix des douze années entre 1972 et 1983, celui des services n'a jamais cessé d'être excédentaire. Pendant cinq des années en question, les États-Unis ont réussi à afficher un excédent global de la balance des paiements parce que l'excédent des services a été assez fort pour annuler le déficit considerable des marchandises[20]. En 1986, l'excédent des services aurait atteint 25 milliards de dollars[21].

Mais les services ne peuvent pas simplement remplacer les biens à l'exportation. En effet, les exportations du secteur des services ne suffisent plus, depuis quelques années, à combler l'abîme commercial laissé par le secteur manufacturier; d'où la croissance alarmante du déficit commercial des États-Unis. Les États-Unis sont le premier fournisseur mondial de services, avec 20 à 25 % du commerce international[22]. De plus, les services figurent parmi les exportations américaines en plein essor : leur part des exportations totales est passée d'environ 30 % en 1960 à près de 40 % en 1983[23].

Cependant, à mesure qu'il devient plus facile de développer le commerce des services, grâce surtout aux améliorations techniques dans les communications et les transports, les pays qui font face à une concurrence de plus en plus forte dans le secteur des services commencent à adopter une politique protectionniste pour endiguer la concurrence croissante des États-Unis[24]. Même les pays pauvres qui, en principe, devraient être un débouché

tout désigné pour les exportations des services des pays développés, ont pris des mesures énergiques pour protéger leur propre secteur des services. Dans les pays pauvres, contrairement à ce qui s'est passé dans les pays industrialisés, le secteur des services n'est pas apparu seulement après l'étape de l'industrialisation. Les services, dans l'économie de ces pays, sont au contraire un moteur de croissance et interviennent souvent pour une part appréciable dans l'emploi et le revenu. De plus, de nombreux pays constatent que le développement d'un secteur national des services joue un rôle essentiel dans le maintien d'institutions économiques et politiques independantes[25]. C'est pourquoi les obstacles au commerce dressés par ces pays ont entravé la croissance des exportations américaines de services.

C'est à la demande américaine que les services figurent actuellement à l'ordre du jour des négociations commerciales internationales. Jusqu'à aujourd'hui, les ententes commerciales comme l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (le GATT) avaient insisté sur la libéralisation du commerce des marchandises sans aborder, dans la plupart des cas, la question de la réglementation du commerce des services. Un certain nombre de services ont fait l'objet de discussions au sein d'organismes internationaux et des ententes ont été conclues, mais les pays dont le secteur des services est en pleine croissance ont tendance à s'opposer aux efforts américains pour une entente plus large[26].

Les Etats-Unis ont soulevé la question de l'inclusion des services dans une entente générale lors du Tokyo Round du GATT; et la question sera manifestement à l'ordre du jour de la prochaine ronde de négociations commerciales. En effet, l'augmentation des exportations de services est devenue prioritaire pour les États-Unis. Le Trade Act de 1974 incorporait pour la première fois les services dans le pouvoir de négociation du président. Plusieurs organismes gouvernementaux américains se sont dotés de divisions spéciales chargées de la promotion des exportations de services. Par exemple, le Services Industries Development Program (Programme d'expansion du secteur des services) du département du Commerce est tout particulièrement chargé de la promotion du commerce américain des services[27]. Par ailleurs, le Trade and Tariff Act de 1984, considéré par bon nombre d'observateurs comme une loi qui fera

date, met les services exactement au même rang que les biens selon le droit commercial américain et souligne le caractère prioritaire des exportations de services pour le gouvernement. Ces initiatives sont vigoureusement appuyées par les milieux d'affaires. Une coalition puissante d'entreprises de service, dont des géants comme American Express, Price Waterhouse, CBS, Citibank, American International Group, ARA Services et The Interpublic Group of Companies, a été constituée en 1982 dans le but précis de conscientiser le public au rôle du secteur des services dans l'économie américaine et d'inciter le gouvernement à promouvoir l'exportation des services[28].

Les États-Unis ont tout mis en oeuvre pour que les services soient les premiers discutés lors de la prochaine ronde de négociations du GATT. Pour préparer les discussions sur ce point, on a invité les pays participants à préparer des documents d'étude soulignant les divers problèmes et donnant d'éventuelles solutions[29]. Quand on s'arrête aux documents déjà rendus publics, il ne semble pas y avoir accord sur la première question : les services peuvent-ils être traités, dans le cadre du GATT, comme on traite actuellement les marchandises? Le problème est complexe et toute modification des règlements du GATT demandera de longues années de négociations prudentes. C'est pourquoi les États-Unis tiennent à négocier des arrangements bilatéraux. En effet, des ententes bilatérales raffermiraient la position commerciale des États-Unis face à certains pays, de même que leur position prédominante au sein du GATT. Les États-Unis ont réussi à négocier avec Israël une entente commerciale intégrant les services, et ils tentent maintenant de réussir aussi brillamment avec le Canada.

Étant donné la difficulté de préciser quels services sont échangés d'un pays à l'autre, il est malaisé de suivre avec exactitude l'expansion du secteur américain des services à l'échelle internationale. Pour certains analystes, la balance des paiements, telle qu'elle est calculée à l'heure actuelle, sous-estimerait de 50 % le volume du commerce américain des services[30]. Et pourtant le gouvernement américain a reconnu toute l'importance qu'aura ce secteur pour l'assainissement futur du bilan commercial des États-Unis. Dans leurs discussions avec le Canada, ce sont les négociations sur le libre-échange

des services qui sont vraisemblablement la question la plus importante pour les États-Unis.

L'enjeu pour le Canada

L'économie canadienne est axée sur les services, même si cette réalité ne se traduit pas dans ses données commerciales. À l'instar d'autres pays industrialisés où les services comptent pour une part grandissante du PNB, le Canada se fie de plus en plus sur le secteur des services pour créer des emplois. Et l'économie canadienne dépend même davantage des services que celle de bien d'autres pays industrialisés[31]. En effet, les services produisent à peu près les deux tiers du revenu national et fournissent environ 70 % des emplois[32]. De tous les nouveaux emplois créés au Canada depuis dix ans, plus de 80 % l'ont été dans le secteur des services[33].

Pourtant, même si l'économie canadienne peut être considérée comme une économie de services, notre commerce international donne une impression toute autre (voir tableau I). La caractéristique du commerce canadien, celle qui nous distingue des autres pays industrialisés, c'est que notre compte des services est déficitaire. Il l'est en effet depuis 30 ans, et ce déficit s'aggrave à une allure inquiétante, d'autant plus que l'excédent du compte courant des marchandises s'est fortement replié, passant de presque 21 milliards de dollars en 1984 à 17 milliards en 1985, puis à 11 milliards (chiffre estimatif) en 1986. En même temps, le déficit du compte courant des services est passé de 17 milliards de dollars en 1984 à 21 milliards (chiffre estimatif) en 1986. Autrement dit, en deux ans seulement, la baisse de l'excédent dans les marchandises et la hausse du déficit dans les services ont fait passer le compte courant de la balance canadienne des paiements internationaux d'un excédent supérieur à 3 milliards de dollars à un déficit d'environ 9 milliards[34].

Tableau I : Balance Canadienne des paiements internationaux

	Compte courant	
	1984	1985
	(en millions de dollars)	
Marchandises	20 725	17 476
Invisibles		
Voyages	- 2 126	- 2 104
Transports	468	457
Services commerciaux	- 2 181	- 2 095
Opérations gouvernementales	- 641	- 674
Autres services	96	119
Total des services	- 4 383	- 4 298
Revenus de placements	-13 794	-14 598
Transferts	814	836
Solde total des invisibles	-17 364	-18 060
Solde total du commerce	3 361	- 584

Source : Statistique Canada, *Estimations trimestrielles de la balance canadienne des paiements internationaux*, troisième trimestre 1986 (Ottawa : 1986), tableau 1, publication n° 67-001. Chiffres non désaisonnalisés.

Une partie importante du déficit canadien applicable aux services s'explique par les paiements d'intérêts aux investisseurs étrangers et par les versements de filiales canadiennes à leurs sociétés mères. Aussi longtemps que la propriété étrangère d'entreprises canadiennes restera élevée, ces aspects du déficit des services ne risqueront pas de disparaître. Bien qu'il soit très difficile de mesurer la performance du secteur des services, il ressort, à la lumière des renseignements disponibles, que la plupart des grands postes des services sont déficitaires. Outre l'énorme déficit quant aux revenus de placement, le Canada accuse un important déficit en ce qui a trait aux services commerciaux et aux voyages. Parmi les services commerciaux, les grands responsables du déficit sont les services de gestion et d'administration, les redevances, brevets et marques de commerce, les films et la diffusion, ainsi que la location de matériel. La presque totalité du déficit dans ces secteurs est une conséquence du commerce avec les États-Unis (tableau II).

Tableau II : Balance canadienne des échanges de services commerciaux avec les États-Unis, la Communauté économique européenne et l'ensemble des pays, 1984

	É.-U.	CÉE	Ensemble des pays
	(en millions de dollars)		
Consultation et autres services spécialisés	44	14	681
Transports et services connexes	- 42	- 53	- 84
Services de gestion et d'administration	- 748	- 8	- 752
Recherche et développement	- 221	- 10	- 238
Commissions	41	60	94
Redevances, brevets et marques de commerce	- 846	- 48	- 934
Films et diffusion	- 113	- 26	- 142
Publicité et promotion	- 26	5	- 18
Assurance	- 59	- 69	- 170
Autres services financiers	- 88	- 103	- 230
Services informatiques	36	- 1	53
Location de matériel	- 259	- 41	- 307
Franchises	- 9	--	- 9
Communications	66	- 20	42
Traitement et affinage	56	2	89
Frais spéciaux et autres services automobiles	- 27	8	- 12
Autres	- 192	- 56	- 241
Total	-2 390	- 344	-2 181

Source : Statistique Canada, *Le commerce international des services du Canada : 1969 à 1984* (Ottawa : juin 1986), tableau 7, publication n° 67-510.

Les échanges canadiens de services avec les États-Unis se sont beaucoup détériorés depuis les années 1970. Le marché américain comptait, au début des années 1980, pour à peu près 52 % des exportations canadiennes de services. Il s'agit d'une baisse d'environ 16 % par rapport à 1973, époque à laquelle les exportations vers les États-Unis figuraient pour plus de 68 % du total. Durant cette même période, les importations de services en provenance des États-Unis se sont, elles, maintenues à environ 64 % des importations canadiennes de services[35].

Le problème, pour le Canada, c'est qu'un déficit dans le compte des services a une incidence sur le niveau de l'emploi au pays. À mesure que notre économie devient plus dépendante du commerce avec les États-Unis, la composante « emploi » de nos exportations se reflète dans le taux de chômage. Même si le Canada s'est doté d'une économie tournée vers l'extérieur, notre commerce dépend de secteurs relativement capitalistiques, et nous tendons à exporter des articles dont la valeur ajoutée est de loin inférieure à celle de nos importations[36]. Autrement dit, nous importons des marchandises dont la teneur en main-d'oeuvre est supérieure à celle de nos exportations.

Les tentatives précédentes pour libéraliser le commerce n'ont nullement amélioré la capacité du Canada d'exporter des articles à forte valeur ajoutée[37]. Une proportion élevée de la population active oeuvre dans le secteur des services, aussi le spectre des pertes d'emploi dans ce secteur dû à une concurrence plus forte des géants américains des services est-il particulièrement inquiétant. De plus, il est manifestement peu vraisemblable que le Canada puisse modifier en profondeur ses exportations de services à destination des États-Unis; même les partisans canadiens du libre-échange ne s'attendent pas à ce que le Canada devienne un important exportateur de services. Selon le rapport de la Commission Macdonald, les États-Unis ont des avantages à tirer d'un accès plus large au marché canadien des services, mais l'intérêt de ces avantages devrait les inciter à offrir en échange des garanties d'un meilleur accès aux biens exportés du Canada[38].

Ce raisonnement paraît bizarre, surtout si l'on songe à ce que seraient les avantages pour le Canada! Comme le secteur des services compte une part beaucoup plus importante de la main-d'oeuvre que le secteur manufacturier, le rapport de forces sera très déséquilibré. Le Canada peut à juste titre craindre une érosion considérable de son économie de services.

Évidemment, de nombreuses entreprises du secteur des services jouissent d'une protection naturelle et ne seront donc pas menacées par une concurrence accrue. Il s'agit des entreprises (nettoyeurs à sec, coiffeurs, imprimeurs, ateliers de réparation automobile, transports locaux, cordonniers, etc.) qui desservent des marchés locaux de faible envergure. Ces activités ne semblent nullement menacées, mais dans d'autres secteurs (traitement des données, finances, assurance, publicité, culture et transports, par exemple), l'élimination des obstacles au commerce accroîtra dangereusement la concurrence américaine.

Le danger pour ces secteurs de l'économie a d'ailleurs été bien souligné par le service de presse et d'information de la délégation de la Commission des communautés européennes chargée d'étudier les services au Canada : Si l'on en croit les faits, les décideurs canadiens ont bien raison de s'inquiéter de leur commerce des services, et plus particulièrement de l'aggravation de leur endettement, de la détérioration de leur compte avec les Américains dans la plupart des domaines, et de la fragilité des créneaux de croissance de leurs exportations de services[39].

L'importance, pour les femmes, de l'emploi dans les services

On a porté, dans l'ensemble, peu d'attention à l'incidence du libre-échange sur l'emploi des femmes. Lorsque la question est soulevée, toutefois, les partisans du libre-échange admettent généralement qu'il nuira aux femmes travaillant dans le secteur manufacturier, puisque les industries employant le plus grand nombre de femmes devraient être les plus durement touchées par l'intensification de la concurrence[40] (textile, habillement, conditionnement des aliments, chaussure, produits électriques et autres biens

de consommation)[41]. Le libre-échange pose un grave problème pour l'emploi des femmes dans le secteur manufacturier, mais il ne faut pas oublier que seulement une part relativement restreinte de toutes les femmes qui travaillent ont un emploi dans ce secteur. En effet, les femmes dans la fabrication (tous les emplois) ne sont que 13 % de la main-d'oeuvre féminine totale. La proportion de femmes qui occupent effectivement un poste de fabrication, de conditionnement ou de manutention est encore plus faible, moins de 10 % de la main-d'oeuvre féminine[42].

La très grande majorité des femmes au travail, soit près de 83 %, occupe un emploi dans le secteur des services. De plus, une proportion encore plus importante exerce une activité assimilable à un service dans les industries manufacturières, agricoles et extractives. Tout compte fait, presque 87 % des emplois occupés par des femmes au Canada sont liés aux services (tableau III). Par conséquent, toute politique qui touche les services aura une incidence considérable sur l'emploi des femmes.

L'explosion de l'emploi féminin au Canada après la Deuxième Guerre mondiale est directement liée à l'expansion du secteur des services. L'industrialisation du pays, caractérisée par l'expansion du secteur manufacturier, a amené la participation des femmes au marché du travail à la fin du siècle dernier, mais l'importance des industries manufacturières ne cesse de régresser depuis le début du 20e siècle. À l'heure actuelle, relativement peu de femmes travaillent dans ce secteur[43].

Les bouleversements les plus importants dans la répartition de la population active féminine se sont déroulés au cours de deux périodes bien distinctes, soit de 1911 à 1921 et de 1941 à 1951[44]. Au cours de la première période, on a assisté à un abandon massif du secteur manufacturier par les femmes, en raison de l'évolution de la conjoncture économique et de ce qu'on a appelé la « révolution administrative » du bureau canadien[45]. La proportion des femmes travaillant dans la fabrication est passée de 26 % à moins de 18 %, alors que celle des femmes travaillant dans un bureau a plus que doublé, allant d'à peu près 9 % à près de 19 %[46]. La période de 1941 à 1951, elle, a été caractérisée par un accroissement appréciable de la proportion totale de

femmes au travail et par l'apparition des femmes mariées dans la main-d'oeuvre féminine[47].

Tableau III : Emploi des femmes et emploi total* dans les services, par principal groupe professionnel, Canada, 1986

Profession	Total (en milliers)	Female	% de toutes les femmes au travail	% des femmes dans le groupe professionnel
Ensemble des professions	12 870	5 523	100	43
Ensemble des professions de services	8 561	4 798	87	56
Catégories de services :				
Direction, administration et activités connexes	1 454	502	9	34
Sciences naturelles, mathématiques et génie	430	72	1	17
Sciences sociales et connexes	204	117	2	57
Religion	35	8	--	23
Enseignement et activités connexes	535	328	6	61
Médecine et santé	595	468	9	79
Beaux-arts, littérature, loisirs et activités connexes	214	90	2	42
Travail de bureau et postes connexes	2 096	1 674	30	80
Commerce	1 209	530	10	44
Services personnels	1 789	1 009	18	56

Source : Statistique Canada, *La population active*, (Ottawa : décembre 1986), tableau 65, publication n° 71-001.

Note : *Population active âgée de 15 ans ou plus.

Après la Deuxième Guerre mondiale, l'accélération de la croissance dans le secteur des services qui a suivi l'évolution structurelle de l'économie a attiré un grand nombre de femmes mariées sur le marché du travail. Au cours de cette période, la nature même des emplois liés aux services et occupés par des femmes s'est profondément modifiée. Les femmes ont toujours travaillé dans les services, mais l'évolution de l'économie a aussi entraîné une transformation du type de travail dans le secteur des services. Le changement le plus marquant a été l'abandon des services personnels (servantes, cuisinières, serveuses, femmes de ménage, coiffeuses, gardiennes, etc.) pour des emplois de bureau.

Au début du siècle, 42 % des femmes salariées travaillaient dans les services personnels et la très grande majorité d'entre elles étaient des domestiques. En 1941, plus du tiers de la main-d'oeuvre féminine travaillait encore dans les services personnels. De 1941 à 1951, par contre, ce secteur d'activité a fortement reculé au bénéfice des emplois de bureau. En 1941, plus de 34 % de la population active féminine offrait des services personnels; dix ans plus tard, cette proportion était passée à 21 %. Parallèlement, la proportion des femmes effectuant un travail de bureau était passée de 18 % à près de 28 %[48]. Cette tendance s'est accentuée par la suite, et en 1981 par exemple, 36 % des femmes occupaient un emploi de bureau et moins de 16 % offraient des services personnels. Cependant, depuis cinq ans, on observe une diminution assez surprenante de la proportion des femmes faisant un travail de bureau et une augmentation de la proportion dans les services personnels. En 1986, 30 % de toutes les femmes au travail avaient un travail de bureau et plus de 18 %, un emploi dans les services personnels (tableau III).

Le travail de bureau constitue de loin la catégorie la plus importante d'emploi pour les femmes au Canada, nous parlons ici de femmes au travail. De plus, les femmes sont maintenant la presque totalité des employés de bureau. La féminisation des emplois de bureau a d'ailleurs été l'un des grands changements dans ce type de travail au cours du 20e siècle. Au début du siècle, les femmes comptaient pour seulement le cinquième de tous les employés de bureau; cette proportion est passée aux deux tiers en 1961 et à plus des quatre cinquièmes aujourd'hui. En 1980, les principaux travaux de bureau, la

dactylographie, la tenue de livres et de registres comptables, ainsi que le traitement de données, occupaient 70 % des femmes travaillant dans les bureaux[49].

Viennent ensuite les catégories professionnelles des services personnels et du commerce. Dans les services personnels, la préparation et le service des aliments et boissons, la coiffure, la garde d'enfants et le nettoyage, occupaient plus de 85 % de l'effectif féminin en 1980[50]. Du côté du commerce, la profession dominante est celle de préposée à la clientèle, qui regroupe à peu près les deux tiers de toutes les femmes travaillant dans le commerce. Enfin, il y a quelques autres grands débouchés pour les femmes dans les services comme la médecine, les soins de la santé et l'enseignement. Pour la médecine et les soins de la santé, près de 80 % des emplois sont liés aux soins infirmiers. Dans l'ensemble, presque 85 % des emplois des femmes dans les services sont des emplois dans les bureaux, les services personnels, la vente, l'enseignement et le secteur de la santé.

Certains types d'emplois féminins dans les services, en raison de leur caractère personnel ou local, ne seraient pas touchés par une convention de libre-échange. Mais dans les secteurs où les services risquent d'être progressivement offerts par des entreprises étrangères, les emplois sont nettement plus menacés. Dans les domaines du traitement des données, des télécommunications, du transport, des services financiers et de la culture, par exemple, certains types de barrières non tarifaires protègent actuellement des emplois. Il ne faut cependant pas s'arrêter à la seule question de la suppression de ces protections. En effet, l'évolution technologique se fait si vite qu'il est souvent difficile d'imaginer quels types de services risquent un jour d'être fournis par des étrangers. Par conséquent, les conditions de toute entente de libre-échange vont avoir une énorme importance. Dans le cadre d'une entente exhaustive qui aborde des questions précises pour chaque secteur d'activité économique, pourrons-nous protéger demain des industries ou des emplois qui ne sont pas protégés aujourd'hui mais dont la protection s'imposera peut-être selon l'évolution de la conjoncture?

De nombreux types d'emplois semblent à l'abri du libre-échange parce qu'ils portent sur des services qui doivent être offerts au pays même. C'est le cas notamment de la garde d'enfants et des soins de santé. Mais on négocie actuellement des questions importantes dont l'incidence pourrait s'étendre même à ces types d'emplois. Les questions du droit d'établissement et de traitement national pourraient provoquer la restructuration des modalités de prestation de certains services. Cette restructuration risque à son tour de modifier la disponibilité de certains services et les conditions de travail dans les secteurs concernés. S'il est indirect, l'impact du libre-échange sur les services offerts au pays même sera particulièrement difficile à évaluer. Dans la section qui suit, nous abordons les nombreux facteurs susceptibles de toucher les services, échangés ou non, dans le cadre d'une entente sur le libre-échange.

LE POINT SUR LE LIBRE-ÉCHANGE BILATÉRAL

La prestation des services : importations et investissements

En quoi consiste, au juste, le commerce des services? La réponse n'est pas du tout aussi facile qu'on le croit d'abord. Historiquement, il y a commerce international lorsqu'il y a transaction entre des résidents d'un pays et des non-résidents. Lorsqu'une entreprise située outre-frontière vend un service au Canada, on peut facilement classer l'opération dans le commerce. Pourtant, deux questions viennent compliquer l'idée que nous nous faisons du commerce des services. Premièrement, il est parfois extrêmement difficile de distinguer le commerce des services de celui des biens, car de nombreuses industries productrices de biens offrent aussi des services. Deuxièmement, pour de nombreux types de services, la question de l'importation est beaucoup moins essentielle que le droit des entreprises d'offrir un service dans le pays hôte (c'est-à-dire le droit d'établissement). Ces deux questions influent également sur l'idée que nous nous faisons de l'impact qu'aura la libéralisation du commerce des services sur l'emploi au pays et sur le contrôle national de notre destinée économique.

Les services sont incorporels, et parfois échangés à l'échelle internationale sans qu'il y ait de rapport direct avec des biens matériels. C'est le cas notamment des opérations bancaires et des ventes d'assurance, ainsi que des services professionnels offerts par les comptables, architectes, avocats, ingénieurs et spécialistes de l'information. D'autres services font partie intégrante de l'approvisionnement en biens : le commerce des productions cinématographiques, des disques, livres et bandes informatiques, de même que la réparation et l'entretien d'articles tels que le matériel informatique. Dans bien des cas, on peut donc dire que la facilité ou la difficulté d'échanger des biens détermine dans quelle mesure les services incorporés dans les biens sont échangés. À mesure que sera libéralisé le commerce des biens, on risque d'assister à une croissance appréciable du commerce des services.

La question des modalités de prestation vient également compliquer l'étude du commerce des services. Il est souvent difficile de caractériser la nature des services internationaux et plus particulièrement de décider si les activités en question relèvent de l'exportation ou de l'investissement. La plupart des activités participent à la fois de l'une et de l'autre, mais la distinction entre l'investissement et le commerce est importante, car une même opération peut être considérée différemment selon les modalités de son exécution. Par exemple, lorsqu'un centre informatique situé outre-frontière fait du traitement de données pour des entreprises au Canada, il s'agit de « commerce ». Mais si un service semblable est fourni au Canada même par la filiale d'une entreprise américaine, il est considéré comme un « investissement »[51]. Toutefois, ce sont souvent les politiques commerciales d'un pays qui expliquent qu'un service soit offert par voie d'investissement ou par voie de commerce. Ainsi, de nombreuses entreprises de services, dont les banques, les compagnies d'assurance et les maisons de publicité, feraient plus d'affaires au moyen du commerce si elles n'étaient pas tenues par des règlements (considérés d'ailleurs comme des obstacles au commerce par les entreprises étrangères) de s'établir au Canada.

Le suppression des barrières commerciales qui empêchent l'importation de services fournis par des entreprises étrangères est certes l'un des enjeux des négociations bilatérales, mais ce n'est pas le plus important. Les vraies

questions pour les entreprises américaines sont celles du droit d'établissement et de traitement national, car toute politique qui nuit à leurs activités au Canada restreint leur capacité de vendre des services. Pouvoir investir directement à l'étranger est bien plus important pour les États-Unis et bien plus stimulant pour leur économie que vendre des services à des marchés étrangers[52]. De toute façon, pour la plupart des entreprises à envergure internationale, la distinction entre le commerce et l'investissement est purement théorique. De l'avis général, il ne sert à rien de négocier une convention internationale sur les services si on ne prévoit pas la mobilité absolue du capital. Ainsi que l'expliquait un cadre supérieur de IBM devant le Conference Board du Canada, le droit d'établir une présence locale est critique pour certains types d'échanges de services, notamment dans les domaines de haute technologie[53].

Les obstacles au commerce des services

Le gouvernement, et plus particulièrement les membres de l'équipe canadienne chargée de négocier une entente de libre-échange, soutiennent souvent qu'il n'y a aucune raison de s'inquiéter pour le secteur des services, car le libre-échange des services existe déjà, dans une large mesure, et les négociations d'une entente n'auraient aucune incidence appréciable[54]. Ce qui révèle une vision particulièrement étroite de ce que constitue le commerce des services et ne tient pas compte de la nature de certaines protections, parmi les plus importantes, du secteur canadien des services.

Comme les services sont incorporels, les barrières tarifaires ne s'appliquent pas, sauf lorsque les droits de douane sur le matériel diminuent la compétitivité des producteurs de services étrangers sur les marchés canadiens. Prenons, par exemple, les tarifs sur le matériel informatique. Ils ont suscité une vive opposition, mais en réalité ont été considérablement réduits par le Tokyo Round du GATT et ne sont aujourd'hui que de 4 % au maximum[55].

En revanche, les barrières non tarifaires sont importantes, et offrent une protection à la fois contre l'importation de services par le biais du commerce et contre la prestation de services par des entreprises étrangères

exerçant une activité au Canada. On ne s'entend pas toujours sur ce qu'est une barrière non tarifaire bien sûr, mais il faut rappeler ici que les entreprises et le gouvernement des États-Unis considèrent comme de sérieux obstacles à leur accès au marché canadien un grand nombre d'activités que nous tenons pour normales de la part du gouvernement du Canada[56]. Voici un bref aperçu de quelques-unes des barrières non tarifaires au commerce des services qui ont été le plus sévèrement critiquées par les entreprises étrangères, classées sous deux grandes rubriques : les barrières grâce auxquelles on veut directement limiter les activités des fournisseurs étrangers de services en contrôlant le niveau de l'investissement, de la propriété et du commerce, et les mesures moins directes et plus traditionnelles dont le gouvernement canadien s'est servi pour régler les problèmes socio-économiques du pays, mais qui sont interprétées comme des contraintes au commerce et à l'investissement étrangers.

Les mesures canadiennes de contrôle pour réglementer la concurrence étrangère

La plupart des critiques américaines ont porté sur l'Agence d'examen de l'investissement étranger (FIRA), jusqu'à ce qu'elle soit abolie par l'actuel gouvernement peu après son élection[57]. FIRA avait pour mandat de contrôler les investissements étrangers et de ne permettre aux entreprises étrangeres de s'établir ou de se développer au Canada que lorsqu'elles pouvaient devenir source d'avantages appréciables pour le pays. En pratique, l'interprétation de ce que constituait un avantage pour le pays s'est avérée extrêmement indulgente, si bien que très peu de demandes ont été refusées. Dans le cadre de cette étude, nous nous intéressons surtout à l'importance relative des demandes auprès de FIRA pour le secteur des services par rapport à la totalité des demandes. Entre 1974 (année de sa création) et 1982, FIRA a reçu à peu pres 2 500 demandes d'investissement étranger dans le secteur des services : ce chiffre est de loin supérieur au total des demandes reçues pour les secteurs de la fabrication et des ressources naturelles. Bien que FIRA ait accepté la très grande majorité de ces demandes, certaines indications permettent de penser qu'elle commençait à juger les demandes d'entreprises américaines de services comme risquant d'être dangereuses pour l'économie canadienne; de

1980 à 1982, environ 15 % des demandes américaines relatives au secteur des services ont été refusées[58].

Avec la disparition de FIRA, disparaissait en même temps le contrôle le plus direct sur l'accroissement de l'investissement étranger dans le secteur des services, de même que la possibilité de protéger ce secteur si l'investissement étranger s'avérait dangereux. Il reste néanmoins d'autres contrôles sur les investissements qui sont considérés comme des obstacles au commerce.

C'est le cas notamment des restrictions de la *Loi sur les banques* qui refusent aux banques étrangères le statut de banques à part entière au Canada[59]. Les banques américaines se sont fortement opposées à cette situation lors de la dernière révision de la Loi et elles prétendent toujours qu'il s'agit d'un obstacle déloyal au commerce[60]. Parmi les restrictions considérées comme déloyales, on trouve les règlements selon lesquels les banques étrangères ne peuvent détenir plus de 8 % de tous les actifs bancaires du pays, la moitié au moins des administrateurs d'une filiale d'une banque étrangère doivent être des citoyens canadiens résidant au Canada, un impôt de 15 % frappe tous les capitaux venant de l'étranger et enfin l'ouverture de chaque succursale nécessite une autorisation ministérielle[61].

Il existe d'autres contrôles directs sur le niveau des investissements étrangers : les règlements régissant les courtiers en valeurs mobilières, surtout en Ontario et au Québec, la loi fédérale empêchant les non-Canadiens d'acquérir le contrôle de compagnies d'assurance-vie appartenant à des Canadiens[62] et les lois limitant la propriété étrangère dans les domaines de l'édition et de la radio-télédiffusion[63].

Outre le contrôle direct de la propriété et de l'investissement au Canada, les entreprises étrangères de services protestent contre divers autres obstacles non tarifaires qu'elles considèrent comme sérieux. Plusieurs d'entre eux ont d'ailleurs fait l'objet de nombreuses critiques au cours des dernières années. Les principales ont visé la *Loi de l'impôt sur le revenu*, qui est jugée discriminatoire à l'endroit des éditeurs de revues américaines. Ces derniers sont mécontents de la disposition de la Loi qui ne permet à une entreprise de

déduire fiscalement les dépenses publicitaires que lorsque le périodique appartient à des Canadiens ou qu'il constitue une édition canadienne d'une revue étrangère, avec un important contenu canadien, qui est rédigée, composée, imprimée et publiée au Canada[64]. Pour les éditeurs américains, il s'agit d'un obstacle déloyal au commerce qui limite énormément leur attrait auprès de commanditaires canadiens. La Loi a une incidence semblable sur les radio-télédiffuseurs frontaliers américains, car elle n'autorise pas les déductions fiscales pour les commanditaires canadiens qui cherchent à atteindre un public canadien par l'entremise de stations frontalières américaines[65].

La protection insuffisante accordée par le Canada aux droits de propriété intellectuelle a également fait couler beaucoup d'encre dernièrement. La propriété intellectuelle est protégée par les marques de commerce, les droits d'auteur, les brevets et les interdictions relatives au vol technologique. La question a ressurgi récemment à la suite de l'intervention de sociétés pharmaceutiques américaines, qui prétendent que leurs brevets sont insuffisamment protégés au Canada. Elles prétendent que la *Loi sur les brevets* du Canada, qui autorise la fabrication de médicaments génériques (c'est-à-dire de copies de médicaments brevetés), représente une entrave sérieuse à leur compétitivité au Canada. Les multinationales ont tellement poussé le Canada à se conformer à leurs exigences qu'avant même l'amorce des négociations officielles sur le libre-échange, le gouvernement canadien avait accepté d'apporter des modifications à la *Loi sur les brevets* qui accorderaient aux multinationales un monopole sur tout nouveau médicament pour une période maximale de dix ans[66].

La panoplie de barrières non tarifaires à la prestation de services r les entreprises étrangères n'a pas une grande incidence directe, mais elle n'en protège pas moins efficacement le secteur canadien des services. Songeons par exemple à la politique du gouvernement en matière d'approvisionnements. On a écrit que tous les paliers de gouvernement au Canada ont tendance à ne se procurer des services à l'étranger que lorsqu'ils ne sont pas offerts au pays[67]. Cette politique est évidemment considérée comme un obstacle au commerce par les entreprises américaines, au même titre que les prescriptions relatives aux permis de travail et autres règlements (comme les pratiques provinciales en matière d'embauche et d'accréditation des professions libérales)

qui limitent le droit des entreprises étrangères à importer des techniciens et administrateurs compétents pour collaborer à l'exploitation de leurs filiales au Canada. Comme l'explique un cadre supérieur de IBM, une entreprise à vocation internationale doit être libre d'aller chercher toute l'aide et les collaborateurs spécialisés là où ils se trouvent; autrement dit, elle doit pouvoir avoir accès à ces connaissances spécialisées non seulement à distance, par le truchement de réseaux de communications, mais aussi directement, en faisant entrer au pays les compétences voulues pour offrir sur place les services dont a besoin sa clientèle locale[68].

Toute politique canadienne qui limite le niveau des investissements des entreprises américaines au Canada ou qui restreint la mobilité des capitaux et de certaines formes de main-d'oeuvre risque d'être examinée à la loupe au cours des négociations sur le libre-échange. Mais il y a plus : si jamais on s'entend sur le libre-échange des services, les politiques de ce genre pourraient faire l'objet de mesures de rétorsion commerciale et être considérées comme des pratiques commerciales déloyales. Par ailleurs, le Trade and Tariff Act américain de 1984 établit un rapport direct entre la libéralisation du commerce des services et celle des investissements directs étrangers. Elle appelle expressément des politiques visant à encourager l'expansion du commerce des services au moyen d'ententes bilatérales et multilatérales qui réduiraient ou élimineraient les obstacles au commerce des services, et à favoriser la libre circulation des investissements directs étrangers[69].

Les obstacles indirects au commerce et la nécessité d'harmoniser les programmes

Il a toujours été relativement facile de définir ce qui constituait un obstacle au commerce. Lorsque la réglementation du commerce se limitait aux biens corporels, tout tarif, quota ou disposition législative conçu pour mettre les producteurs nationaux à l'abri de la concurrence étrangère constituait manifestement un obstacle au commerce. À mesure que ces obstacles étaient supprimés ou réduits par les réglementations du commerce international, certains pays ont cherché des façons plus détournées de protéger leurs industries, souvent par le biais de normes de santé et de sécurité ou autres formes de

protection du consommateur, ou encore par des mesures visant à sauvegarder la sécurité nationale ou la souveraineté politique.

Il est difficile de faire la distinction entre les activités gouvernementales légitimes et celles qui nuisent au commerce. Deux facteurs viennent encore compliquer le problème. Premièrement, dans le contexte d'un différend commercial, il importe peu de savoir si une mesure cherche à restreindre le commerce, si en réalité elle a pour effet de le faire. Autrement dit, une mesure gouvernementale peut être vue et contestée comme un obstacle au commerce même si ce n'était pas le but visé. Deuxièmement, il est clair que deux pays peuvent avoir une idée fort différente de ce que constitue une activité légitime du gouvernement.

Les États-Unis ont tendance à considérer que leur approche des relations gouvernementales avec l'entreprise, les intérêts régionaux et les groupes d'intervenants est la bonne, et que les pays qui sont plus interventionnistes qu'eux ou qui soutiennent leur économie de façon différente ont un comportement déloyal. Les entreprises américaines prétendent, par exemple, être désavantagées par rapport à leurs concurrentes canadiennes[70]. Le président de la Commission américaine du commerce international (« International Trade Commission ») a même soutenu que le secteur public canadien intervient pour à peu près 40 % dans toute l'activité économique nationale, que cette participation active dans le secteur privé se retrouve rarement aux États-Unis et peut donc être considérée par certaines entreprises américaines comme une pratique commerciale déloyale[71].

Adopter ce point de vue, c'est remettre en question la presque totalité des programmes gouvernementaux canadiens en matière de main-d'oeuvre, d'emploi et d'expansion régionale lorsqu'ils sont différents des programmes américains! Et le danger pour le Canada est grave : même si les États-Unis ne lui disent pas directement « Changez votre régime fiscal, votre régime de soins de santé, votre régime d'assurance-chômage et vos programmes d'expansion régionale », le Canada peut être amené à modifier ces programmes s'il veut poursuivre ses échanges avec les États-Unis. Les pressions seront exercées indirectement, peut-être par le biais de mesures américaines de rétorsion commerciale. D'ailleurs, toute société aux États-Unis, en compétition

avec des sociétés canadiennes, peut déposer une plainte auprès de la Commission américaine du commerce international si elle juge que son principal concurrent canadien a été en mesure de vendre un produit à un prix plus avantageux grâce à un programme ou une subvention gouvernementale canadienne[72].

Jusqu'ici, les différends n'ont touché que les producteurs canadiens et américains de biens corporels vendus aux États-Unis. (La controverse sur le bois de construction résineux illustre bien ce phénomène.) Cependant, chaque fois que la Commission américaine du commerce international a émis un jugement en faveur du producteur américain, le produit canadien s'est vu imposer des droits. Et les entreprises canadiennes ne peuvent en général plus écouler le produit en question aux États-Unis parce qu'il est devenu trop cher. On en a profité pour contester toutes sortes de programmes canadiens : programmes d'expansion fédéraux, provinciaux et régionaux, exploitation des chemins de fer nationaux, subventions à la recherche et au développement, règles d'imposition des entreprises, prestations d'assurance-chômage et subventions aux entreprises de bois de construction[73].

Comme les services ne sont pas régis par des ententes internationales, les modalités de prestation des services n'ont jamais été menacées. Or, en voulant inclure les services dans les conventions commerciales, on cherche justement à les assujettir à des mesures de rétorsion commerciale. Il reste encore à préciser l'incidence de cette stratégie sur la concurrence entre les entreprises canadiennes et américaines de services exerçant une activité au Canada. Une chose est certaine : l'exportation des services canadiens n'est pas en cause. L'imposition de droits compensatoires, qui est la règle dans le cas des biens, ne serait pas efficace. Il s'agit plutôt ici de définir la capacité des entreprises américaines d'exercer leur activité au Canada dans un marché qu'elles pourraient considérer comme libre. Il est tout à fait vraisemblable qu'un autre mécanisme de réglementation verra le jour pour donner des compensations aux producteurs américains si les programmes canadiens sont jugés comme des obstacles commerciaux touchant de « façon déloyale » le secteur des services. Pour les États-Unis, l'établissement de nouveaux mécanismes de règlement des différends devrait en fait régler les problèmes découlant du commerce des services : les lois américaines sur les mesures de rétorsion

commerciale servent déjà très bien les intérêts manufacturiers américains. Pour les Canadiens, toutefois, tout mécanisme semblable serait vu comme un encouragement puissant à harmoniser leurs politiques et leurs programmes avec ceux des États-Unis.

Le noeud de l'affaire, c'est de déterminer dans quelle mesure le Canada pourra continuer de fonctionner efficacement dans le cadre d'une entente sur le libre-échange, puisque son approche du rôle de l'État est très différente de celle des Etats-Unis[74]. La très grande majorité des programmes gouvernementaux qui peuvent être considérés comme des obstacles au commerce n'ont pas été élaborés pour protéger le commerce, mais plutôt pour réaliser d'autres objectifs sociaux, culturels ou économiques. Le Canada a toujours eu à composer avec ses propres problèmes, qui appelaient des solutions gouvernementales précises. Les mécanismes du marché n'ont jamais suffi pour répondre aux besoins des Canadiens. Dans bien des cas, des mesures qui peuvent être interprétées comme des subventions aux entreprises, donc des barrières non tarifaires, n'étaient en réalité que des instruments d'expansion économique mis en place pour stabiliser le marché ou combler des lacunes structurelles de l'économie[75]. Nos problèmes à nous, Canadiens, sont surtout liés à l'étendue de notre territoire, à notre climat impitoyable et à notre faible population. L'intervention de l'État est devenue nécessaire pour cimenter la société canadienne, garantir l'offre de certains biens et services (surtout aux petites collectivités isolées) et éviter que les disparités régionales soient trop grandes.

Les États-Unis et le Canada n'ont pas les mêmes problèmes, objectifs et traditions, d'où leur conception différente du rôle de l'État, notamment en ce qui concerne la forme et l'ampleur de l'intervention étatique, les principes d'expansion régionale, les subventions aux entreprises, les services sociaux et la réglementation des secteurs de la culture, des transports et des communications.

Il serait bien sûr excessif de prétendre que tous les programmes canadiens sont en danger immédiat. La restructuration nécessitée par un libre-échange éventuel sera massive et devra donc se faire sur une longue période. Pourtant, il est possible d'imaginer l'incidence qu'aura le libre-échange à partir des modifications déjà apportées aux programmes à la suite des

plaintes américaines, et de celles qui le seront bientôt. Par exemple, les États-Unis considèrent comme des subventions déloyales les prêts à la construction navale et les programmes hypothécaires agricoles. Le gouvernement vient de mettre un terme à ces programmes, en prétendant qu'ils ne sont plus nécessaires. La Commission d'enquête sur l'assurance-chômage (Commission Forget) a recommandé une série de changements en profondeur, dont l'élimination des suppléments régionaux de prestations et de la protection des pêcheurs autonomes, deux éléments du programme canadien qu'on accuse aujourd'hui d'être des subventions déloyales au commerce[76]. On a parlé aussi de l'octroi, à des entreprises forestières, de droits de coupe sur les terres de la Couronne à des prix que les sociétés américaines jugent artificiellement bas. C'est la menace de mesures de rétorsion commerciale qui a amené le gouvernement, soucieux de minimiser les représailles américaines, à imposer une taxe à l'exportation.

Intimement liées au libre-échange, la privatisation et la déréglementation sont les résultantes logiques du commerce avec les États-Unis. Aujourd'hui, près de 80 % du commerce canadien se fait avec ce pays. Dans le secteur des transports, on se plaint depuis longtemps des obstacles déloyaux au commerce au Canada. Depuis que le camionnage américain a été déréglementé, les transporteurs canadiens ont pu accroître leur part du marché américain, alors que les entreprises américaines continuent d'être exclues de la plupart des marchés canadiens par une réglementation directe[77]. Par ailleurs, la participation directe de l'État dans le secteur canadien des transports, et plus particulièrement dans les sociétés ferroviaires et aériennes, a été contestée par des entreprises américaines sous prétexte qu'elle constitue une subvention aux entreprises des autres secteurs et un obstacle direct à l'exploitation des lignes aériennes au Canada par des compagnies américaines[78]. À la faveur de la déréglementation, de la privatisation et du libre-échange, la place des entreprises américaines dans l'économie de notre pays s'élargirait considérablement. Il est clair que les efforts de privatisation et de déréglementation sont indissociables de mesures favorisant un recours plus vaste au libre-échange et de la nécessité d'harmoniser notre philosophie économique avec celle des États-Unis.

Il convient maintenant d'aborder deux autres questions qui touchent des pratiques réglementaires du Canada qui ont été dénoncées aux États-Unis. La première est l'exigence que certaines formes de traitement des données, notamment pour les banques, se fassent au Canada et la seconde est la réglementation exigeant une part de contenu canadien dans la radio-télévision. Bien que le Canada ait toujours soutenu que ces règlements sont essentiels pour protéger la vie privée des particuliers (dans le cas des renseignements bancaires) et la culture canadienne (dans celui du contenu canadien), ces mesures sont dénoncées comme des obstacles déloyaux au commerce et feront vraisemblablement l'objet de négociations serrées lors des pourparlers commerciaux.

Dans certains cas, la libéralisation des échanges commerciaux a déjà eu une incidence sur l'emploi. On peut donc affirmer que la négociation du libre-échange dans les services nous empêchera de protéger ces secteurs et accélérera probablement l'ouverture du marché canadien aux entreprises américaines de services. D'autre part, les protections existantes d'autres secteurs d'activité disparaîtront, provoquant des pertes d'emplois, des baisses salariales et la détérioration des conditions de travail.

LES SERVICES MENACÉS ET L'EMPLOI DES FEMMES

L'accroissement du nombre d'emplois dans les bureaux et la fonction publique a énormément favorisé l'entrée des femmes sur le marché du travail. Nous verrons ci-dessous comment le libre-échange influera sur la qualité et la quantité de ces emplois.

Le traitement des données et la fuite des données

L'information est le service le plus important actuellement échangé à l'échelle internationale[79]. Grâce aux progrès technologiques des dernières années, notre capacité de transmettre l'information facilement et à un prix intéressant dans le monde entier s'est accrue à une vitesse extraordinaire. La

circulation internationale de l'information se manifeste de plusieurs façons, notamment par la radio-télévision, la transmission par satellite et l'échange de services informatiques[80].

Un domaine qui intéresse particulièrement l'emploi des femmes au Canada est celui du commerce des services informatiques et, plus particulièrement, du traitement des données. Dans le cadre des négociations bilatérales qui se déroulent actuellement avec les États-Unis en vue d'une entente de libre-échange, certains considèrent ce commerce comme la question la plus importante pour nos voisins du sud[81]. En effet, les États-Unis sont les chefs de file mondiaux de la technologie des communications et de l'ordinateur, avec 80 % de la transmission et du traitement des données dans le monde entier[82]. Face à un nombre grandissant de pays désireux de limiter le mouvement international des données, les États-Unis sont pressés de faire supprimer les restrictions actuelles et d'empêcher la mise en place de nouvelles[83].

Depuis quelques années, la pénétration du marché canadien du traitement des données par les entreprises américaines s'accroît rapidement, provoquant une perte d'emplois considérable pour les femmes au pays. Selon une étude menée par l'Association indépendante des services informatiques du Canada, 180 000 emplois auraient été perdus de 1977 à 1984 par suite de l'importation accrue de services informatiques[84]. En 1977, à peu près 12 % des entreprises au Canada faisaient traiter leurs données aux États-Unis; ce chiffre est passé à 21 % en 1981, puis à 25 % en 1985[85].

Le marché canadien du traitement des données est plus vulnérable à la concurrence américaine que celui de la plupart des autres pays. Cette réalité est due non seulement à notre proximité des États-Unis et à la possibilité de communiquer dans la même langue, mais aussi au fait qu'une bonne proportion de nos entreprises appartiennent à des Américains. Ainsi que le notait récemment *Business America*, les entreprises américaines de traitement des données à vocation internationale servent plus une clientèle américaine à l'étranger que les entreprises du pays[86]. Étant donné l'importance de la participation américaine à l'économie canadienne, il n'est guère surprenant que le Canada soit le marché de prédilection pour ces entreprises.

Un autre facteur relié à la propriété américaine des entreprises canadiennes joue un rôle encore plus grand sur la fuite des données. Il s'agit de la tendance grandissante des multinationales américaines à consolider leur gestion et leur administration aux sièges sociaux, aux États-Unis mêmes. C'est l'amélioration de la transmission outre-frontières des données qui a rendu possible ce phénomène, dont American Motors du Canada est un bon exemple. AMC a annoncé dernièrement que, grâce aux nouvelles installations de communications de Téléglobe Canada, l'entreprise serait en mesure d'améliorer la communication des données entre les établissements canadiens et américains, et que tout le traitement des données, y compris le contrôle des stocks et l'ordonnancement de la production, se ferait donc aux États-Unis[87]. Et le personnel de traitement des données de Brampton, en Ontario, est passé de 23 à 5 personnes, les mises à pied frappant les spécialistes de l'entrée des données et les opérateurs du système.

La possibilité accrue pour les entreprises américaines de concentrer les fonctions administratives dans leurs sièges sociaux a eu une incidence profonde sur le niveau d'emploi de leurs établissements canadiens. L'Association indépendante des services informatiques du Canada, qui représente à peu près 60 entreprises appartenant à des Canadiens, a comparé le niveau d'emploi et le chiffre d'affaires de 70 multinationales en exploitation au Canada mais dont le siège social se trouve aux États-Unis. L'Association a découvert que le niveau d'emploi par million de dollars de chiffre d'affaires était nettement plus bas au Canada qu'aux États-Unis. Elle attribue cela à la tendance accrue des sociétés mères aux États-Unis à concentrer les fonctions de bureau et de gestion aux États-Unis. Le tableau IV illustre l'écart entre les niveaux d'emploi de certaines sociétés mères américaines et leurs filiales canadiennes. Dans l'ensemble, les 70 filiales de multinationales au Canada employaient quatre travailleurs pour chaque tranche d'un million de dollars de chiffre d'affaires, contre 7,5 travailleurs aux États-Unis[88].

La fuite des données n'est pas un nouveau sujet de préoccupations pour les Canadiens. Un comité nommé par la ministre des Communications Jeanne Sauvé, en 1978, sous la présidence de J.V. Clyne, a souligné les problèmes liés à la libre circulation des données[89]. Le comité a notamment affirmé que

« le gouvernement devrait prendre des mesures immédiates pour réglementer la circulation transfrontière des données afin de faire en sorte que le contrôle des informations indispensables au maintien de la souveraineté nationale ne nous échappe pas »[90]. Le rapport s'est penché sur les incidences de la fuite des données tant sur le plan de l'emploi que sur celui du contrôle de la confidentialité et de la sécurité. Il a jugé que le gouvernement devait exiger que tout traitement de données afférent à l'exploitation d'une entreprise canadienne soit exécuté au Canada et que les données sur les clients ne soient pas exportées pour entreposage et traitement à l'étranger.

Tableau IV : Comparaison des niveaux d'emploi et du chiffre d'affaires

Filiales canadiennes et sociétés mères américaines			
Société mère	**Effectif/ million $ de chiffre d'affaires**	**Filiale canadienne**	**Effectif/ million $ de chiffre d'affaires**
Xerox	8,7	Xerox Canada	5,2
General Motors	6,7	General Motors	2,8
Ford Motor	5,5	Ford Motor	2,9
Borg-Warner	15,9	Borg-Warner	4,5
IBM	6,5	IBM Canada	3,8
Hewlett Packard	10,2	Hewlett Packard	4,3
Burroughs	10,2	Burroughs	7,5
Firestone Tire	10,8	Firestone Cdn.	8,0
General Foods	4,8	General Foods	5,6
H.J. Heinz	8,5	H.J. Heinz	5,9

Source : Association indépendante des services informatiques du Canada, « Will Data Be Processed in Canada? », Winnipeg, octobre 1985.

Quelques années plus tôt, le ministre d'État aux Sciences et à la Technologie, Hugh Faulkner, a lancé une mise en garde contre les problèmes du traitement transnational des données : « Ce phénomène engendre la possibilité d'une dépendance accrue, plutôt que d'une interdépendance, la perte d'emplois, en plus de problèmes afférents à la balance des paiements, le danger de perdre un accès légitime à une information indispensable, et celui que le développement industriel et social soit régi, dans une large mesure, par les décisions de groupes de pression d'un pays étranger »[91]. Le gouvernement a pu mesurer l'ampleur de la question du rapatriement des données lorsqu'il a reçu, de certaines multinationales sur le point d'implanter un programme, des demandes de renseignements sur les restrictions imposées au Canada[92]. Or, aucune restriction sur ces types de transferts de données n'était en vigueur à l'époque et aucune n'a été instituée depuis.

À mesure que les systèmes de communication vont se perfectionner, les États-Unis traiteront vraisemblablement de plus en plus de données canadiennes. Les négociations d'une convention de libre-échange des services ne peuvent faire abstraction d'un grave problème : sera-t-il possible, à l'avenir, d'adopter des règlements protégeant l'emploi, la vie privée ou la sécurité? À l'heure actuelle, le Canada n'est pas tout à fait dépourvu de lois régissant les mouvements de données transnationaux, mais celles qui existent suscitent une vive opposition aux États-Unis. Pour la plupart, ces lois et règlements ont pour objet de protéger la vie privée et l'accès aux données. La *Loi sur les banques* est une des plus contestées aux États-Unis, car elle oblige toute banque exerçant une activité au Canada à tenir ses registres essentiels en territoire canadien. Cette restriction limite donc la possibilité pour les banques canadiennes de faire traiter leurs données à l'étranger. De plus, les banques internationales sont tenues de traiter leurs propres données au Canada, même si la banque mère compte un service centralisé de traitement[93]. Le mouvement des données est également restreint par des considérations fiscales : dans certains cas, les frais de traitement des données à l'étranger ne sont pas fiscalement déductibles pour l'entreprise. Pour les milieux d'affaires américains, ces règlements sont assimilables à des pratiques restrictives[94]. Un dirigeant de AT&T affirmait récemment que les négociations sur le libre-échange doivent aborder les

questions de la vie privée, de la souveraineté et de l'accès aux données, qui restent toutes entachées de restrictions superflues[95].

Le développement rapide des moyens de communication entre le Canada et les États-Unis a ouvert aux entreprises américaines de traitement des données un accès relativement facile au marché canadien, alors que les entreprises canadiennes ont été incapables de pénétrer davantage le marché américain. En effet, les entreprises américaines peuvent desservir le marché canadien par l'entremise de sociétés privées de transmission par satellite, alors que les entreprises canadiennes doivent forcément passer par les sociétés téléphoniques, pour qui ces services ne sont pas prioritaires[96]. La tendance qu'ont les données d'emprunter un axe nord-sud plutôt qu'est-ouest a un effet sur la rentabilité des entreprises de traitement des données situées au Canada. À mesure que le volume des données sur les réseaux est-ouest diminue, le coût d'exploitation de ces systèmes augmente. L'Association indépendante des services informatiques du Canada a déjà signalé que les entreprises canadiennes devront peut-être, pour survivre, se réinstaller aux États-Unis pour, de là, desservir le Canada[97].

Le libre-échange et le secteur public

■ Les pressions en vue de l'« harmonisation »

Comme l'incidence du libre-échange sur les emplois dans le secteur public soulève des questions fort complexes, elle a été pratiquement négligée au cours du débat qui fait rage. La seule discussion autour du secteur public a porté sur la question de savoir si les services sociaux faisaient l'objet de négociations dans le cadre du libre-échange. Bien que le gouvernement ait rassuré le public canadien en affirmant que nos services sociaux ne sont pas matière à négociations, la réaction du négociateur commercial américain peut laisser planer quelques doutes[98]. Cependant, que les services sociaux soient ou non à l'ordre du jour, ils représentent à n'en pas douter un enjeu dont le sort est lié à l'issue des négociations. L'impact risque d'être désastreux pour

les femmes, car c'est dans le secteur public que les femmes ont réalisé leurs percées les plus importantes au cours des dernières années[99].

Comme nous l'avons mentionné plus haut, les pressions pour harmoniser les programmes canadiens avec ceux des États-Unis s'expliquent par la nature de la législation américaine en matière de rétorsion ou de sanctions commerciales. Si les négociateurs canadiens espèrent convaincre les États-Unis de renoncer à ce genre de législation, leurs chances de succès sont très minces. Même Israël, dont le lobby est un des plus puissants à Washington, n'a pas su échapper à la législation américaine en matière de sanctions commerciales lorsqu'il a négocié son entente bilatérale avec les États-Unis. Il est donc peu vraisemblable que le Canada, dont l'influence à Washington n'est pas aussi forte, puisse réussir là où Israël a échoué. En effet, les négociateurs américains ont expressément déclaré que, malgré la mise en place d'un nouveau dispositif de règlement des différends, la législation actuelle en matière de sanctions restera en vigueur. Clayton Yeutter, l'ambassadeur américain au commerce, a même déclaré que : En dépit de l'opinion des Canadiens selon laquelle les lois américaines anti-dumping et les lois sur les droits compensateurs limitent injustement la concurrence sur le plan des importations, les États-Unis n'accepteront jamais des importations subventionnées ni du dumping, que ce soit avant ou après la négociation d'une entente de libre-échange[100].

L'harmonisation des programmes pourrait avoir une incidence directe sur la prestation de certains services sociaux et provoquer une perte d'emplois, mais l'impact indirect risque d'être encore plus profond. Par exemple, on exerce actuellement beaucoup de pressions sur les autorités canadiennes pour qu'elles rapprochent le régime fiscal canadien de celui des États-Unis. Le principal motif invoqué, personne ne s'en cache, c'est que le Canada sera désavantagé comme pôle d'attraction des entreprises s'il n'offre pas les importants avantages fiscaux qu'offrent les États-Unis[101]. Or, adopter une structure fiscale proche de celle des États-Unis pourrait entraîner une baisse des recettes fiscales au Canada et, à défaut d'une volonté d'accroître le déficit fédéral, il faudra alors comprimer les dépenses consacrées au secteur public.

Des pressions pour limiter les dépenses publiques viendront également du secteur privé. En effet, le libre-échange cherche essentiellement à rendre les entreprises plus compétitives. Lorsque la concurrence s'intensifiera, les entreprises exigeront de plus en plus la modération gouvernementale. Même aujourd'hui, on se plaint de l'énorme fardeau de la prestation des services sociaux et de ce que le coût de certains programmes sociaux comme l'assurance-chômage défavorise l'entreprise canadienne sur le plan international. Ces pressions ne risquent pas de s'atténuer dans les domaines où les coûts montent en flèche, comme celui des soins de santé, par exemple. Le résultat probable : une plus grande privatisation de certains aspects du système, l'élargissement de la sous-traitance et un recours accru aux effectifs à temps partiel.

■ Les services de santé

Le recours accru à la sous-traitance et à l'emploi à temps partiel est déjà pratique courante dans les hôpitaux. Soucieuses de réduire leurs coûts, les administrations hospitalières sous-traitent divers types d'emplois, allant des plus subalternes (comme le nettoyage) aux mieux rémunérés (dont ceux des administrateurs eux-mêmes). La sous-traitance a une incidence énorme sur les salaires, les conditions de travail et le type d'emploi (à temps plein ou partiel). Mais elle influe aussi sur le contrôle que les travailleurs peuvent exercer sur l'exécution de leurs tâches.

À mesure que s'amplifie le phénomène de la sous-traitance de l'administration hospitalière, de plus en plus d'hôpitaux sont gérés par des sociétés de gestion américaines[102]. Ces administrateurs ont tendance à implanter des procédés de gestion conçus pour l'administration des soins de santé aux États-Unis. Un des moyens les plus efficaces de comprimer les coûts des services infirmiers consiste à mettre en place des systèmes de classification des patients. Les soins infirmiers interviennent pour à peu près la moitié de tous les coûts hospitaliers, d'où la forte incitation à en réduire le coût dans toute la mesure du possible. Les systèmes de classification des patients précisent la durée des soins infirmiers attribuée à chaque type de maladie et répartissent les quarts de travail du personnel infirmier en conséquence. Dans les hôpitaux

qui utilisent ce système, le personnel infirmier à temps plein n'occupe plus que des postes de supervision, alors que la plupart des exécutants occupent des postes temporaires ou à temps partiel.

Si la négociation du libre-échange dans les services entraîne le droit d'établissement et de traitement national garanti, beaucoup plus de nos services de santé risquent d'être privatisés et offerts par des groupes spécialisés américains, particulièrement dans les services très coûteux ou à prestation difficile, comme le soin des malades chroniques et des personnes âgées.

■ La privatisation des autres services

Les économistes n'ont cessé de répéter que de nombreux services ne sont pas échangés d'un pays à l'autre en raison de règlements qui constituent effectivement des restrictions discriminatoires à l'endroit des fournisseurs étrangers. De plus, de nombreux services qui relèvent aujourd'hui du secteur public pourraient être offerts par le privé. Un économiste américain a énuméré divers services qui pourraient être échangés si les ententes sur le libre-échange faisaient bénéficier les entreprises américaines d'un traitement national au Canada. La liste comprend les services de protection contre les incendies, les services postaux, les prisons et les services correctionnels, le transport en commun, l'approvisionnement en eau et la garde d'enfants[103].

La question des garderies revêt une importance particulière pour les femmes, tant sur le plan de la prestation que de la consommation de ce service. Dans un régime de libre-échange, le financement public des garderies sans but lucratif risque d'être considéré comme discriminatoire à l'égard des établissements privés, dont un grand nombre appartiennent à d'énormes entreprises américaines. Les conséquences pour le personnel des garderies au Canada pourraient être considérables, car les entreprises privées versent en général des salaires beaucoup moins élevés que les garderies sans but lucratif. Les effets pourraient également se faire sentir sur le mode de prestation et conduire inéluctablement à la privatisation des garderies. En effet, les garderies à but lucratif pourraient invoquer le droit de traitement national pour exiger un

accès égal au financement de l'État. Certains indices laissent croire que les gouvernements fédéral et ontarien appuient cette idée, qu'il s'agisse de financer directement les garderies privées ou de mettre en place un crédit d'impôt pour enfants.

■ Les transports et les communications

Le libre-échange aura aussi, vraisemblablement, un effet appréciable sur les femmes qui travaillent dans les secteurs des transports et des communications. L'harmonisation de la réglementation touchera les systèmes de transport de toutes sortes, mais les changements les plus importants pour les femmes concerneront le secteur de l'aviation. La déréglementation des sociétés aériennes modifierait la structure tarifaire du Canada de telle sorte que les tarifs pour les liaisons les plus achalandées baisseraient à la faveur de la concurrence. Toutefois, comme le précisait le rapport du gouvernement ontarien sur les services, le repli qui s'ensuivrait pour les rentrées de fonds des sociétés aériennes mettrait un terme à la pratique qui consiste à subventionner, à même ces rentrées, les liaisons moins achalandées. Le résultat probable : une détérioration des services offerts aux régions éloignées du pays et des pertes d'emplois pour les travailleurs desservant ces régions[104].

Le rapport ontarien cite une autre source éventuelle de pertes d'emplois, soit la possibilité pour les transporteurs américains de desservir les grands centres canadiens à même leurs bases aux États-Unis, par simple prolongement de leurs liaisons existantes. « Les villes canadiennes, affirme le rapport, pourraient être desservies par des liaisons qu'on pourrait comparer à des rayons partant des grands aéroports, ou « moyeux », aux États-Unis. Nos sociétés aériennes pourraient plus difficilement articuler leur concurrence sur le marché américain autour d'aéroports canadiens, puisque nos villes sont situées à l'extrémité nord des liaisons continentales »[105]. Autrement dit, les vols desservant le marché canadien auraient leur origine aux États-Unis et feraient appel à des travailleurs américains. Si tous les travailleurs des sociétés aériennes subiront les effets du libre-échange et de la déréglementation, les emplois des femmes sont néanmoins les plus menacés. D'après une étude

récente des effets de la déréglementation aérienne sur les femmes, les préposés aux réservations et les agents de bord (des femmes pour la plupart) perdent plus que leur part d'emplois lors d'une restructuration[106].

À l'heure actuelle, le secteur des communications est très réglementé au pays : la propriété étrangère des services de communication est interdite et les entreprises étrangères n'ont pas accès au marché canadien. Cependant, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes songe à apporter un changement en profondeur en déréglementant le service téléphonique interurbain. Conjugué à la libéralisation de l'accès des entreprises américaines au marché canadien à la suite d'une entente éventuelle sur le libre-échange, ce changement risque d'avoir une incidence majeure sur les emplois canadiens et la disponibilité des services. En effet, la concurrence sera féroce pour le service interurbain. Aujourd'hui, les tarifs canadiens sont beaucoup plus élevés pour les appels interurbains qu'aux États-Unis parce que nous cherchons ici à équilibrer les tarifs locaux et interurbains. Comme le précisait le rapport ontarien sur les services, l'accès des entreprises américaines au marché canadien entraînerait d'énormes pressions pour acheminer, par le truchement de services américains, une partie importante des appels interurbains canadiens. Si cette politique apporte une baisse appréciable des tarifs interurbains, elle provoquera aussi une montée en flèche des tarifs locaux et les entreprises canadiennes auront à affronter une vive concurrence. Et cette concurrence peut être telle qu'elle ébranle la viabilité financière de notre système et conduise à la prise de contrôle des services canadiens par des entreprises américaines[107]. Théoriquement, il est tout à fait possible d'acheminer tous les appels au Canada à partir d'un point aux États-Unis. Il va sans dire que l'impact sur les emplois des femmes, surtout des téléphonistes, serait catastrophique.

L'adaptation aux changements dans le secteur des services

Le libre-échange provoquera des changements en profondeur au Canada. Même ses tenants reconnaissent que l'adaptation ne se fera pas sans heurts : la restructuration provoquera d'importantes pertes d'emplois dans certaines régions et pour des groupes de travailleurs bien précis[108]. On espère

bien sûr que ces problèmes seront temporaires seulement et que d'autres secteurs finiront par prendre de l'expansion et par embaucher les chômeurs. De plus, le gouvernement a laissé entendre qu'il compte adopter une politique temporaire d'aide aux travailleurs touchés. Un groupe de travail lié à l'équipe de négociation canadienne du libre-échange cherche en effet à identifier les secteurs qui progresseront et ceux qui régresseront, pour élaborer et proposer des mesures visant à encourager une certaine mobilité de la population active[109].

La planification de l'adaptation nécessaire sur le plan de la main-d'oeuvre est certes importante, mais les études sur lesquelles repose la stratégie d'adaptation sont entachées de défauts importants et ne tiennent pas compte des conséquences du libre-échange sur le travail des femmes dans le secteur des services. Ainsi, c'est le modèle économique élaboré par les économistes Richard Harris et David Cox qui sert de fondement à la politique d'adaptation prévue. Or, axé sur la baisse des tarifs dans les secteurs de la fabrication et des ressources naturelles, il ne s'intéresse nullement à la suppression des barrières non tarifaires dans le secteur des services[110]. Comme nous l'avons mentionné précédemment, ce modèle ne donne pas une idée juste de l'évolution des industries manufacturières, car les industries jugées les plus florissantes dans un cadre de libre-échange sont justement celles que la plupart des autres analystes considèrent comme les plus menacées (textiles, habillement, bonneterie, etc.)[111]. Si l'on ne tient pas compte des effets du libre-échange sur le secteur des services, les programmes d'adaptation ne prévoiront pas le recyclage des femmes qui risquent de perdre leur emploi.

Même sans tenir compte du fait que le secteur des services, où travaille la vaste majorité des femmes, n'est pas pris en compte dans la planification des mesures d'adaptation, il reste que les femmes ne sont généralement pas favorisées, de toute façon, par les mesures temporaires d'adaptation. En effet, le critère habituel d'admissibilité d'un travailleur à une aide quelconque, c'est qu'il soit considéré comme suffisamment « adaptable », c'est-à-dire qu'il soit prêt à se réinstaller et à se recycler. Or, les impératifs de la réinstallation sont particulièrement difficiles pour les femmes. Dans le cas d'une femme mariée dont la famille a besoin de deux revenus, se réinstaller ailleurs est loin d'être simple : la plupart des familles vivent là où travaille le mari pour

la simple raison que les hommes sont mieux payés. La quasi-impossibilité pour les femmes de déménager aura presque certainement une incidence sur leur possibilité d'être admises à participer aux programmes d'adaptation.

Et, même si elles réussissent à y participer, l'expérience passée de leur participation aux programmes gouvernementaux de formation est loin d'être satisfaisante. Comme le montre une autre étude sur le libre-échange publiée par le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, les travailleurs d'un certain âge et moins instruits arrivent difficilement à se qualifier pour les programmes offerts en vertu de la *Loi nationale sur la formation*[112]. Les groupements de femmes critiquent particulièrement le nouveau programme de planification de l'emploi pour la piètre qualité et l'insuffisance de la formation offerte aux femmes. En effet, ce programme porte très peu d'attention au recyclage des femmes qui travaillent dans des secteurs qui périclitent. D'autre part, le programme de réintégration du marché du travail, conçu expressément à l'intention des femmes, exige qu'une femme soit en chômage depuis trois ans pour être admissible à la formation. Autrement dit, une femme qui ne peut rester en marge du marché du travail et que les circonstances économiques obligent à travailler au salaire minimum, se voit refuser l'occasion de se perfectionner grâce aux programmes gouvernementaux.

Il est important, bien sûr, de rappeler qu'il faut tenir compte des femmes lors de la conception et de la mise en oeuvre de toute mesure d'adaptation, mais le plus important pour elles, c'est d'abord qu'elles aient un emploi. Or, il nous est difficile d'accepter les plans du gouvernement pour les travailleurs quand ce gouvernement n'a pas su mesurer l'incidence du libre-échange sur les secteurs qui emploient près de 70 % de la population dite active.

CONCLUSION

Les négociations en vue du libre-échange bilatéral avec les États-Unis se sont déroulées jusqu'ici sans qu'on se soucie de l'impact du libre-échange sur les services. La Commission Macdonald, principal organe fédéral à

se pencher sur les effets du libre-échange, a commandé soixante-douze documents de référence, mais aucun n'a abordé l'incidence du libre-échange sur le secteur des services. Dès que les négociations ont été entamées, le gouvernement ontarien a fait faire une enquête exhaustive sur le secteur des services dans cette province. On y relève au moins cinq secteurs d'activité où la concurrence étrangère risquerait de s'intensifier sans qu'il y ait, en contrepartie, une hausse des ventes aux États-Unis : les banques, la culture et la radio-télévision, le courtage des valeurs mobilières, les télécommunications et les transports. Après un examen sectoriel détaillé, le rapport conclut qu'il est impossible que l'Ontario puisse tirer un avantage net d'une entente sur le libre-échange qui engloberait le secteur des services. Le rapport conseille donc au gouvernement ontarien de s'opposer à toute approche du libre-échange fondée sur l'acceptation d'un recul dans le secteur des services en contrepartie de gains éventuels dans d'autres secteurs, l'approche même que proposait le rapport Macdonald.

La vigueur du secteur des services est primordiale pour les travailleuses canadiennes, car c'est le secteur où la plupart d'entre elles travaillent. Le libre-échange des services provoquera des pertes d'emplois, des pressions à la baisse sur les salaires et une aggravation des conditions de travail dans bien des domaines qui ont traditionnellement accueilli les femmes, dont le traitement des données, les transports et la fonction publique.

NOTES

1. Andrew R. Moroz, « Trading New Services », *Policy Options politiques*, vol. 4, n^{o} 2 (mars/avril 1983), p. 46.

2. Aux É.-U., l'exportation des services atteint presque la moitié de l'exportation des marchandises, tandis qu'au Canada elle ne correspond qu'à 15 %. Frederick F. Clairmonte et John H. Cavanagh, « Transnational Corporations and Services : The Final Frontier » *Trade and Development : An UNCTAD Review*, n^{o} 5, 1984, tableau 8, p. 230.

3. Russell Lewis, *The New Service Society* (London : Longman, 1973), p. 1.

4. Thomas M. Stanback, Jr. et al., *Services/The New Economy* (Totowa, N.J. : Allanheld, Osmun & Co., 1981), p. 12.

5. Victor Fuchs, *The Service Economy* (New York : Columbia University, 1968), p. 15.

6. Geza Feketekuty et Kathryn Hauser, « The Impact of Information Technology on Trade in Services », février 1985.

7. Pour une idée générale de ce qu'est le commerce des services, voir : William Diebold, Jr. et Helena Stalson, « Negotiating Issues in International Services Transactions », in *Trade Policy in the 1980s*, éd. William R. Cline (Washington, D.C. : Institute for International Economics, 1983), pp. 581-609.

8. Canada, Groupe de travail sur le commerce des services, *Rapport de fond* (Ottawa : octobre 1982), pp. 84-85.

9. Clairmonte et Cavanagh, « Transnational Corporations and Services ».

10. Adam Smith, *The Wealth of Nations* (New York : Modern Library, 1937), pp. 315-332.

11. Ronald Kent Shelp, *Beyond Industrialization : Ascendancy of the Global Service Economy* (New York : Praeger, 1981), p. 5.

12. *Fortune*, vol. 107, n^{o} 12 (13 juin 1983).

13. Voir : Clairmonte et Cavanagh, « Transnational Corporations and Services », où la croissance des services est décrite comme l'aspect dynamique des économies d'après-guerre dans la plupart des économies de marché développées.

14. Ronald K. Shelp, « The Service Economy Gets No Respect », *Across the Board*, vol. XXI, n^{o} 2 (février 1984), p. 50.

15. Shelp, *Beyond Industrialization*, pp. 76-77.

16. Canada, Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, *Rapport* (Ottawa : Approvisionnements et Services Canada, 1985).

17. Cette préoccupation existe autant aux États-Unis qu'au Canada. Le *Business Week* du 3 mars 1986 a fait paraître plusieurs articles sur le sujet : « The Hollow Corporation : The decline of manufacturing threatens the entire U.S. economy », p. 57; « Even American Knowhow is Headed Abroad : Deindustrialization is robbing the U.S. of more than just blue-collar jobs », p. 60; « And Now, the Post-Industrial Corporation : it could farm out everything from manufacturing to billing », p. 64. Voir aussi : James Laxer, *Leap of Faith* (Edmonton : Hurtig, 1986); Abraham Rotstein, *Rebuilding from Within* (Ottawa : Institut canadien de politique économique, 1984); et Cy Gonick, *Out of Work* (Toronto : Lorimer, 1978).

18. « The Hollow Corporation », p. 59.

19. The U.S. trade deficit for 1986 is estimated to be $175 billion.

20. Stanley Ginsberg et Robert Hamrin, *Services : the New Economy* (Washington, D.C. : Coalition of Service Industries, 1978).

21. Hyman Solomon, « Services Now Issue in Trade Talks », *Financial Post*, 4 octobre 1986, p. 9.

22. Joan Edelman Spero, *The Politics of International Economic Relations*, 3e éd. (New York : St. Martin's, 1985), p. 100; Donald V. Ernshaw, « Services », *Business America* (30 avril 1984), p. 10.

23. Ginsberg et Hamrin, *Services : the New Economy*.

24. Garth Hewitt, « Now the Invisibles Run into Barriers », *International Management*, vol. 38, nº 3 (mars 1983).

25. Shelp, *Beyond Industrialization*, pp. 77-81.

26. Pour avoir une idée des secteurs où il y a eu libéralisation des échanges dans les services, voir : Murray Gibbs, « Continuing the International Debate on Services », *Journal of World Trade Law*, vol. 19, nº 3 (mai-juin 1985), pp. 199-218.

27. Stacey Peterson, « New ITA Program Launches Services Trade Effort », *Business America*, vol. 8, nº 24 (novembre 1985), p. 14.

28. La Coalition of Service Industries est située au 1333 New Hampshire Ave, N.W., Suite 400, Washington, D.C., 20036.

29. Shailendra J. Anjaria, Naheed Kirmani, et Arne B. Petersen, *Trade Policy Issues and Developments* (Washington, D.C. : Fonds monétaire international, juillet 1985), « Occasional Paper No. 38 ».

30. Laura J. Kelley, « Services Data : Expanding our Understanding », *Business America*, vol. 8, n^{O} 5 (4 mars 1985), p. 6.

31. Canada, Groupe de travail sur le commerce des services, *Rapport de fond*, tableau 1, p. 12.

32. Canada, Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, *Rapport*, vol. 1 tableaux 2-11, 2-12, pp. 158-159.

33. Canada, Groupe de travail sur le commerce des services, *Rapport de fond*, p. 14.

34. *Globe & Mail*, 4 octobre 1986; 11 février 1987.

35. Communauté européenne, Groupe des conseillers commerciaux, *Échanges commerciaux et services* : C.E./Canada (Ottawa : 1982), p. 16.

36. Une part anormale du PNB canadien est vouée à l'échange commercial. En effet, environ 80 % de tout notre commerce, soit près du tiers de notre PNB, est destiné au commerce avec les É.-U. C'est là une proportion du PNB beaucoup plus élevée que dans les autres pays industrialisés. Par exemple, en France, en Allemagne et au Japon, l'échange avec leurs plus gros partenaires commerciaux constitue environ 6 % de leur PNB. (Organisation de coopération et de développement économiques, *Statistiques mensuelles du commerce extérieur* (Paris : mai 1985); et OCDE, *Comptes nationaux 1960-1983* (Paris : 1984).)

37. Bruce W. Wilkinson, « Canada-U.S. Free Trade and Some Options », *Canadian Public Policy/Analyse de Politiques*, vol. VIII, n^{O} spécial (octobre 1982), p. 431.

38. Canada, Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, *Rapport* vol. 1, pp. 337-338.

39. Communauté européenne, Groupe des conseillers commerciaux, *Échanges commerciaux et services*, p. 37.

40. Canada, Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, *Rapport*, vol. 11, p. 694.

41. Marjorie Cohen, « Women and Free Trade », in *The Free Trade Debates* (Toronto : Lorimer, 1986).

42. Calculé à partir de : Travail Canada, Bureau de la main-d'oeuvre féminine, *Les femmes dans la population active, édition 1985-86* (Ottawa : 1986), tableau I-9, p. 19.

43. Canada, Bureau fédéral de la statistique, *Statistiques chronologiques sur la population active* (Ottawa : 1964), Recensement de 1961, série 3.1, publication n^{O} 94-501, tableau 3, p. 3-1; *Les femmes dans la population active, édition 1985-86*, tableau 1-6.

44. Noah Meltz, « Les femmes en emploi : tendances professionnelles manifestées au Canada », in *Les nouvelles tendances de l'emploi des femmes* (Ottawa : Ministère du Travail, Bureau de la main-d'oeuvre féminine, 1966), p. 42.

45. Graham S. Lowe, « The Administrative Revolution in the Canadian Office : An Overview », in *Essays in Canadian Business History*, éd. Tom Traves (Toronto : McClelland and Stewart, 1984), pp. 114-133.

46. Canada, Ministère du Travail, Bureau de la main-d'oeuvre féminine, *La femme canadienne au travail*, (Ottawa : 1964), tableau 12, p. 28.

47. Pour un aperçu de l'évolution du Travail des femmes au cours du XX^{e} siècle, voir : Pat Armstrong et Hugh Armstrong, *The Double Ghetto*, éd. rev. (Toronto : McClelland et Stewart, 1984); Paul Phillips et Erin Phillips, *Women et Work* (Toronto : James Lorimer, 1983), et S.J. Wilson, *Women, The Family, and the Economy* (Toronto : McGraw-Hill Ryerson, 1982).

48. Canada, Ministère du Travail, Bureau de la main-d'oeuvre féminine, *La femme canadienne au travail*, tableau 12, p. 28.

49. Calculé à partir du Recensement de 1981, tableau 2.

50. *Ibid.*

51. Anjaria, Kirmani, et Petersen, *Trade Policy Issues and Developments*, p. 34.

52. Gibbs, « Continuing the International Debate on Services », p. 210.

53. Grant G. Murray, « Trade in Services from a Business Perspective », Présentation au Conference Board du Canada, 18 février 1986.

54. Entretien personnel.

55. Canada, Ministère d'État chargé des Sciences et de la Technologie, *Le commerce canadien dans le secteur de la technologie de pointe : analyse des enjeux et des perspectives* (Ottawa : 1985), p. 18; et Rodney de C. Grey, *Le commerce des services informatiques : analyse d'une proposition d'accord canado-américain* (Montréal : Banque royale du Canada, 1983), pp. 14-15.

56. Voir, par exemple : Michael Cohen et Thomas Morante, « Elimination of Nontariff Barriers to Trade in Services : Recommendations for Future Negotiations », *Law and Policy in International Business*, vol. 13, n^{o} 2 (novembre 1981).

57. Pour des exemples de ces critiques, voir : Earl H. Fry, « Sectoral free trade », *International Perspectives* (septembre/octobre 1984).

58. Communauté européenne, Groupe de conseillers commerciaux, *Échanges commerciaux et services*, pp. 28-30.

59. États-Unis, Department of Commerce, *Current Development in U.S. International Service Industries* (Washington : mars 1980), p. 39.

60. Kenneth J. Friedman, « The 1980 Canadian Banks and Banking Law Revisions Act : Competitive Stimulus or Protectionist Barrier? », *Law and Policy in International Business*, vol. 13, n° 3 (1981), pp. 783-810.

61. Pour une description des restrictions canadiennes à l'égard des banques étrangères, voir : Organisation de coopération et de développement économiques, *Échanges internationaux de services : secteur bancaire. Recensement et analyse des obstacles* (Paris : août 1984).

62. Communauté européenne, Groupe des conseillers commerciaux, *Échanges commerciaux et services*, p.32.

63. Pour différents points vue sur les restrictions gouvernementales à l'égard de l'investissement étranger dans les domaines culturels, voir : Steven Globerman, *Cultural Regulation in Canada* (Ottawa : Institut de recherches politiques, 1983); Canada, Comité consultatif des télécommunications et de la souveraineté canadienne, *Le Canada et la télécommunication* (Ottawa : Ministère des Communications, 1979).

64. Communauté européenne, Groupe des conseillers commerciaux, *Échanges commerciaux et services*, p.30.

65. États-Unis, Department of Commerce, *Current Development in U.S. International Service Industries*, pp. 30-31.

66. On trouvera une excellente analyse des règlements en matière de médicaments génériques dans : John Sawatsky, « Inside Dope », *This Magazine*, vol. 20, n° 3 (août-septembre 1986).

67. Communauté européenne, Groupe des conseillers commerciaux, *Échanges commerciaux et services*, p.30.

68. Murray, « Trade in Services from a Business Perspective ».

69. Gibbs, « Continuing the International Debate on Services », p. 212.

70. Voir, par exemple, les plaintes formulées par les milieux de l'architecture, de l'ingénierie et de la construction dans : John Austin, « Leaders from Services Sector Voice Trade Concerns to PEC », *Business America*, vol. 6, n° 14 (11 juillet 1983).

71. *Toronto Star*, 17 mars 1986.

72. Rodney de C. Grey, *United States Trade Policy Legislation : A Canadian View* (Ottawa : Institut de recherches politiques, 1982).

73. Peter O. Suchman, « The Impact of U.S. Federal Laws on Sectoral Integration », *Canada-United States Law Journal*, vol. 10 (1985), p. 150.

74. Pour une analyse des problèmes politiques que suscite le libre-échange et de ses effets possibles sur les nouvelles relations fédérales-provinciales, voir : Marjorie Cohen et Daniel Drache, « Politics : The Heart of the Free Trade Debate », in *Un marché, deux sociétés?*, première partie, *Libre échange et autonomie politique*, éd. Christian de Block et Maurice Couture (Montréal : ACFAS, 1987), pp. 187-206.

75. *Ibid.*

76. Canada, Commission d'enquête sur l'assurance-chômage, *Rapport* (Ottawa : Approvisionnements et Services Canada, 1986).

77. Fred Thompson, « Reducing Barriers to Trade in Nontraded Goods and Services », *Canada-United States Law Journal*, vol. 10 (1985), p. 40.

78. Suchman, « The Impact of U.S. Federal Laws on Sectoral Integration »; United States, Department of Commerce, *Current Developments in U.S. International Service Industries*, p. 128.

79. de C. Grey, *Le commerce des services informatiques*, pp. 2-3.

80. Pour une vue d'ensemble de ce qu'est la circulation internationale des données et des problèmes qu'elle entraîne, voir : Hamid Mowlana, *International Flow of Information : A Global Report and Analysis* (New York : UNESCO, 1985), « Report No. 99 ».

81. de C. Grey, *Le commerce des services informatiques*, pp. 2-3.

82. Mowlana, *International Flow of Information*, p. 45.

83. G. Russell Pipe, « International Information Policy : Evolution of Transborder Data Flow Issues », *Telematics and Informatics*, vol. 1, n° 4 (1984), pp. 409-418.

84. W.H. Loewen, « Will Canadian Data Be Processed in Canada? », document préparé pour la Canadian Independent Computer Services Association, Winnipeg, octobre 1985.

85. Cheryl Anderson, Canadian Independent Computer Service Association, présentation au Conseil des Canadiens, Toronto, 15 mai 1985.

86. Mary C. Inoussa, « Data Processing Services : Managing the Information Explosion », *Business America* (13 mai 1985).

87. Martin Slofstra, « AMC plans parent satellite link-up », *Computing Canada*, 3 octobre 1985, p. 3.

88. « Free flow of data said to have cost 300,000 jobs », *Toronto Star*, 20 avril 1986.

89. Canada, Comité consultatif des télécommunications et de la souveraineté canadienne, *Le Canada et la télécommunication.*

90. *Ibid.*, p. 71.

91. Cité dans : John M. Eger, « Emerging Restrictions on Transnational Data Flows : Privacy Protection or Non-Tariff Trade Barriers? », *Law and Policy in International Business*, vol. 10, n^{o} 4 (1978), pp. 1078-1079.

92. Heather Menzies, « Data exports : a terminal illness? », *Canadian Business*, vol. 54, n^{o} 6 (juin 1981), p. 122.

93. Pipe, « International Information Policy », p. 416.

94. de C. Grey, *Le commerce des services informatiques*, p. 8.

95. « Free up data flow across our border U.S. expert urges », *Toronto Star*, 30 octobre 1985.

96. Loewen, « Will Canadian Data Be Processed in Canada? », p. 5; George Radwanski, *Ontario Study of the Service Sector* (Toronto : Ministère du Trésor et de l'Économie, décembre 1986), pp. 80-82.

97. Loewen, « Will Canadian Data Be Processed in Canada? », p. 3.

98. Bob Hepburn, « Social Programs, Auto Pact on Trade Block, U.S. Insists », *Toronto Star*, 19 juin 1986.

99. *Globe and Mail*, 18 décembre 1986.

100. Clayton Yeutter, présentation au Forum du *Chicago Sun Times*, le 30 octobre 1986.

101. Cathryn Motherwell, « Extent of Tax Reform Still Unclear », *Globe and Mail*, 16 septembre 1986; Jennifer Lewington, « Canada Pressing Ahead on Tax Reform, Wilson Tells U.S. », *Globe and Mail*, 6 septembre 1986; Gordon Riehl, « Tax Law Overhaul Will Have to be Brisk », *Globe and Mail*, 1 septembre 1986.

102. Randy Sykes, « La privatisation des services : le secteur privé s'ingère, massivement dans notre système de soins de santé », *l'Événement*, vol. 8, n^{o} 4 (mars-avril 1985), pp. 38-42.

103. Thompson, « Reducing Barriers to Trade in Nontraded Goods and Services », p. 45.

104. Radwanski, *Ontario Study of the Service Sector*, p. 84.

105. *Ibid.*, pp. 84-85.

106. Joan Hannant, *La privatisation et ses répercussions sur les femmes au Canada* (Toronto : Comité canadien d'action sur le statut de la femme, mars 1987).

107. Radwanski, *Ontario Study of the Service Sector*, p. 82.

108. Canada, Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, *Rapport*, vol. 11, partie V.

109. Marjorie Cohen, « Trade, Free Trade & Statistics », *This Magazine*, vol. 20, n^{o} 3 (août-septembre 1986).

110. David Cox et Richard G. Harris, « A Quantitative Assessment of the Economic Impact of Canada on Sectoral Free Trade with the U.S. », *Canadian Journal of Economics*, vol. 3 (août 1986), pp. 377-394.

111. Cohen, « Trade, Free Trade & Statistics ».

112. Barbara Cameron et Ann Porter, *Conséquences du libre-échange pour les femmes dans le secteur manufacturier* (Ottawa : Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, 1987).